

# Lyndon Johnson (1963-1969) e a questão colonial portuguesa

Dissertação de mestrado

Maria Gonçalves de Amaral Borges



Mestrado em:

Relações Internacionais: o Espaço Euro-Atlântico

# Lyndon Johnson (1963-1969) e a questão colonial portuguesa

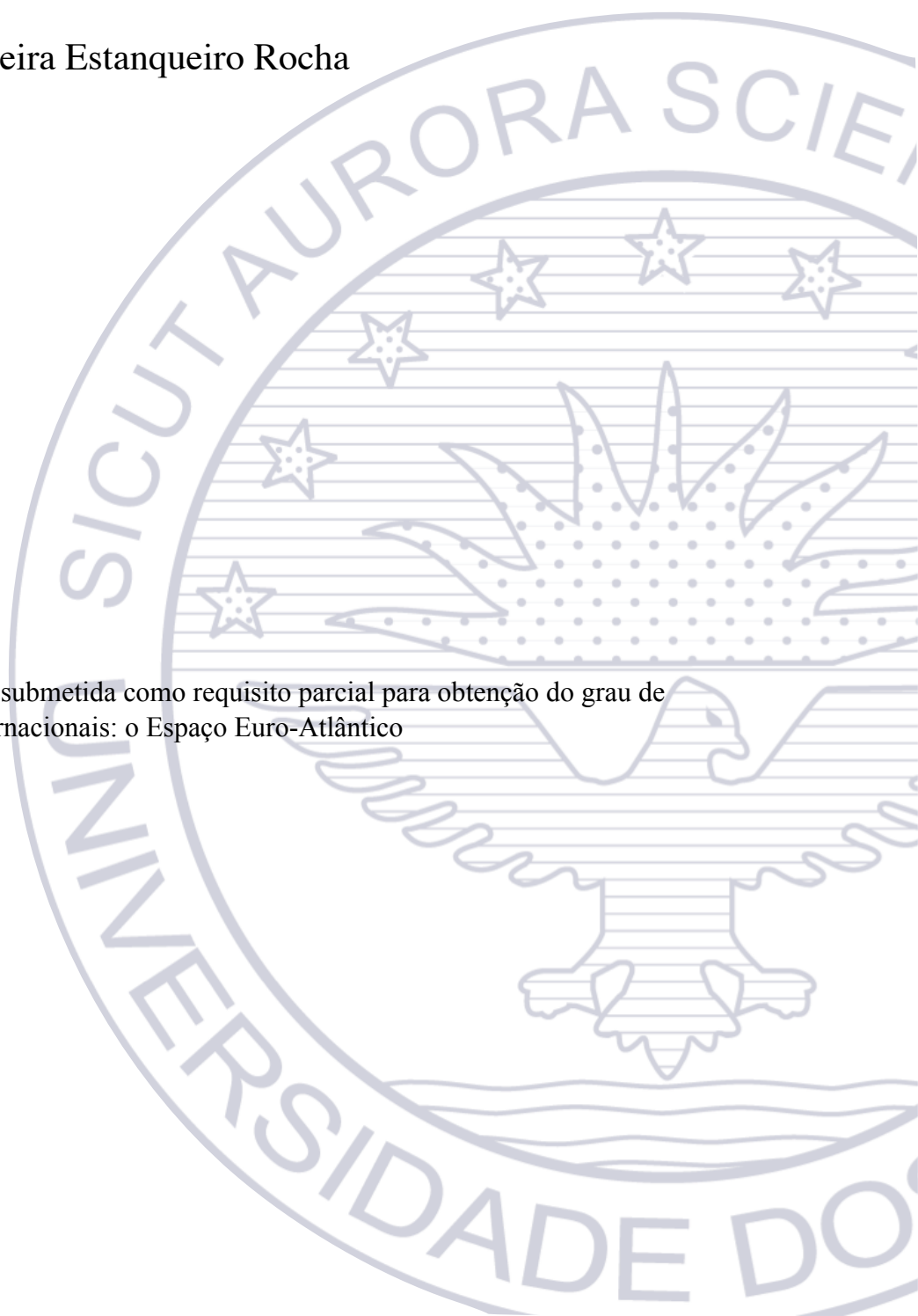
Dissertação de mestrado

Maria Gonçalves de Amaral Borges

## Orientador

Doutor Miguel de Oliveira Estanqueiro Rocha

Dissertação de Mestrado submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais: o Espaço Euro-Atlântico



## Índice

Resumo .....	III
Abstract .....	IV
Lista de abreviaturas .....	V
Agradecimentos .....	VI
<b>Introdução</b> .....	1
<b>Primeira parte: Os EUA e Portugal (1945-1963)</b> .....	7
1. Portugal e os anos das Administrações Truman e Eisenhower (1945-1961) .....	7
2. Um embate de políticas externas (1961-1963): a juvenilidade Kennedy e o arcaísmo de Salazar... 13	
2.1. Uma “lufada de ar fresco” na Casa Branca: um ano de embates com Portugal .....	13
2.2. Factores que contribuíram para o moderar da política norte-americana face a Portugal... 23	
2.3. Uma via alternativa à guerra: a visita de George Ball e a proposta de uma descolonização faseada a Portugal .....	27
<b>Segunda parte: As relações luso-americanas durante uma presidência alheia a Portugal: a permanência da questão colonial portuguesa (1963-1969)</b> .....	34
Introdução: Lyndon Johnson e África .....	34
1. O problema colonial português nas relações luso-americanas em tempos de transição (1963-1964).....	38
1.1. A problemática do reconhecimento português da China e outros momentos de concórdia e discórdia .....	38
1.2. Visitas de entidades norte-americanas às colónias portuguesas e as suas repercussões.....	48
1.3. Considerações norte-americanas sobre Portugal e a sua questão colonial.....	55
2. A Administração Johnson e a problemática da permanência do problema colonial português (1965-1967) .....	60
2.1. A venda ilegal de aviões a Portugal .....	60
2.2. Uma visita a Washington e uma tentativa de uma nova política norte-americana para África .....	64

2.3. Mais uma tentativa falhada - o “Plano Anderson” - a possibilidade de um desfecho diferente .....	68
2.4. A crise da Rodésia do Sul e o posicionamento luso-americano .....	77
2.5. Uma maior passividade para com a questão colonial portuguesa: os anos de c.1966-1967 .....	90
3. “Um crise de sucessão” e a “renovação na continuidade”: visão de Washington (1968) .....	98
<b>Considerações finais</b> .....	108
<b>Bibliografia e Fontes primárias</b> .....	113

## Resumo

Na sequência da morte trágica do Presidente John Kennedy, o vice-presidente Lyndon Johnson assumiu a presidência, e herdou todos os problemas com os quais os EUA lidavam, entre eles a causa africana, e em particular a questão colonial portuguesa.

A presente investigação tem como objetivo principal compreender a forma como Portugal e os EUA se relacionaram durante a Administração Lyndon Johnson (1963-1969), numa só questão: qual a posição da Administração Johnson, em relação à política colonial portuguesa? E como hipótese a validar, averiguar se esta se pode classificar como um meio termo entre a administração antecedente e a ulterior.

Johnson foi um presidente doméstico. Nascido no seio de uma família rural e humilde no estado do Texas, quando assumiu a presidência colocou como prioridade na sua agenda doméstica a melhoria da qualidade de vida dos norte-americanos, através da assinatura de uma série de decretos que compunham a edificação da *Great Society*. Por outro lado, a nível externo a sua administração ficou fortemente marcada pelo envolvimento norte-americano na Guerra do Vietname, situação que constituiu uma verdadeira obsessão para o presidente, e que se agravava pelo seu desconforto e insegurança face a questões de política externa, e mesmo pelo seu pouco conhecimento sobre o mundo exterior. Ora, a sua consumição com o Vietname, aliada à intransigência política do Governo de Lisboa, colocaram a questão colonial portuguesa num plano de importância reduzida.

Também por essa razão, mas não exclusivamente, os anos da Administração Johnson, foram anos tranquilos no âmbito relacionamento luso-americano, sem grandes choques, sem assuntos problemáticos a tratar, quando comparados com os anos da Administração Kennedy. Mas também, não são pautados pelo pragmatismo e realismo da Administração Nixon.

**Palavras chaves:** Portugal, Estados Unidos, autodeterminação, colónias, África

## Abstract

After the tragic death of President John Kennedy, Vice-president Lyndon Johnson assumed the presidency and therefore inherited all the problems the USA had to deal with, among them the african cause, and in particular the portuguese colonial question.

This dissertation aims to understand how Portugal and the USA related during Lyndon Johnson's administration (1963-1969), to phrase it with only one question: What was Johnson's administration's position regarding the portuguese colonial problem? And as the hypothesis to validate, understand whether it can be classified as half-term between the preceding and following administration.

Johnson was a domestic President. Born in a humble and rural family in the state of Texas, when assumed the presidency made his main domestic priority to improve american's life, through the signature of a series of decrees that together would create the *Great Society*. On the other hand, regarding foreign policy, his administration got strongly tuned with the american involvement in the Vietnam War, something that became an obsession to the President, due to his lack of knowledge about the exterior world and insecurity related to matters of foreign affairs. Johnson's obsession with Vietnam allied with the political intransigence of Lisbon placed the portuguese colonial question in a plane of minor importance.

For that reason, but not exclusively, the years of Johnson's administration, were peaceful in terms of Portuguese-American relations, without any major shocks or problematic issues, when compared to the years of the Kennedy administration. But neither were they guided by the pragmatism and realism of the Nixon administration.

**Keywords:** Portugal, United States, self-determination, colonies, Africa

## Lista de abreviaturas

**AHD** - Arquivo Histórico Diplomático

**AOS** - Arquivo Oliveira Salazar

**CIA** - *Central Intelligence Agency*

**DUI** - Declaração Unilateral de Independência

**EUA** - Estados Unidos da América

**FRELIMO** - Frente de Libertação de Moçambique

**FRUS** - *Foreign Relations of the United States*

**GOP** - *Government of Portugal*

**GRAE** - Governo de Resistência de Angola no Exílio

**JFK** - John Fitzgerald Kennedy

**LBJ** - Lyndon Baines Johnson

**MAP** - *Mutual Assistance Program*

**MPLA** - Movimento Popular de Libertação de Angola

**NATO/OTAN** - *North Atlantic Treaty Organization/* Organização do Tratado do Atlântico Norte

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**OAU/OUA** - *Organization for African Unity/*Organização de Unidade Africana

**PEA** - Política Europa América

**UPA** - União das Populações de Angola

**US** - *United States*

**USG** - *United States Government*

## **Agradecimentos**

A realização desta tese é devedora do contributo de todos quantos, de alguma forma, ajudaram no trabalho da sua pesquisa e redacção. No entanto, expresso as minhas primeiras palavras de gratidão para com o Professor Doutor Miguel Rocha, pois a ele devo o incentivo para prosseguir a continuação deste mestrado, e a quem igualmente agradeço ter aceite orientar a presente dissertação, bem como toda a sua paciência para com as minhas “infinitas” dúvidas/questões, toda a sua disponibilidade, ajuda, orientações que, conjuntamente, com os seus aprofundados conhecimentos contribuíram, sem dúvida, para que esta dissertação chegasse a bom termo.

Aos meus pais, por toda a sua ajuda, compreensão, e apoio incondicional.

Aos meus tios, Graça e Paulo, pela sua gentileza e disponibilidade, por me terem trazido vários livros dos EUA que me ajudaram a escrever esta dissertação e a compreender as temáticas que lhe são inerentes.

Aos que nas instituições onde foram recolhidas as fontes e a bibliografia, sem as quais não teria sido possível elaborar a tese, agradeço o profissionalismo e o cuidado com que satisfizeram os meus pedidos. Por isso, não podia deixar de aqui mencionar, o Arquivo Nacional da Torre do Tombo, o Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, a Biblioteca Nacional, o U.S. Naval Institute, a Biblioteca de Lyndon Baines Johnson, e a Richard B. Russell Library da University of Georgia. A estas últimas duas instituições referidas, um agradecimento especial, pela digitalização da documentação solicitada. Por fim, uma palavra de apreço ao Professor Doutor Daniel Marcos por me ter facultado a sua tese de doutoramento.

## Introdução

A presente dissertação intitulada “Lyndon Johnson (1963-1969) e a questão colonial portuguesa”, é parte integrante da estrutura do ciclo de estudos conducentes ao grau de Mestre em Relações Internacionais: o Espaço Euro-Atlântico, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade dos Açores. Esta dissertação tem como objeto de estudo, como o próprio título indica, as relações bilaterais entre Portugal e os EUA com foco na questão colonial portuguesa, durante o período da Administração Lyndon Johnson (1963-1969). O objetivo principal desta investigação é compreender a forma como Portugal e os EUA se relacionaram durante a Administração Lyndon Johnson, sendo por isso a questão de partida: qual a posição da Administração Johnson em relação à política colonial portuguesa? E as questões secundárias: compreender o porquê da mesma; se esta se modificou ao longo dos anos; e perceber a razão de uma nova proposta norte-americana de negociar com Portugal uma descolonização faseada, o chamado “Plano Anderson”. Nesta investigação, como hipótese a validar, pretende-se averiguar se podemos classificar a Administração Johnson como um meio termo entre as administrações Kennedy e Nixon. A temática desta dissertação, e a cronologia da mesma, assenta em três eixos problemáticos que se interligam: no contexto internacional, e nos contextos nacionais português e norte-americano.

Relativamente ao contexto internacional é necessário recuar ao final da Segunda Guerra Mundial, que pela sua brutalidade e dimensão veio exigir a reestruturação do sistema internacional. Na Conferência de Ialta, em fevereiro de 1945, ainda não terminada a guerra, os Aliados discutiram e definiram as zonas de influência de cada uma das potências. Em Ialta estabeleceram-se as regras do “jogo” da nova ordem mundial do pós-Segunda Guerra Mundial, estabeleceu-se a bipolarização do mundo, que ditou as dinâmicas internacionais até ao fim da União Soviética em 1991. O mundo entrou numa guerra ideológica entre o Bloco Ocidental e o Bloco de Leste em que o continente africano foi um dos campos de batalha. O período da Guerra Fria ficou marcado também por outro aspeto, particularmente importante, no qual se insere igualmente a temática desta dissertação - por uns “ventos de mudança” imperáveis, irreversíveis, e inevitáveis - os “ventos” da descolonização. As grandes potências como a Grã-Bretanha, a França, a Bélgica e a Holanda curvaram-se perante a inexorabilidade desses “ventos”. No entanto, houve um pequeno país, que na linguagem do seu regime não era um país pequeno, pois estendia-se do “Minho até Timor”, que resistiu tanto quanto pode a essa vaga descolonizadora que “varreu” o continente africano e asiático. A intransigência do regime do Estado Novo em alterar a sua política ultramarina, é indissociável da figura de António Oliveira Salazar, do princípio constitucional de que a Nação era Una e Indivisível, de que Portugal

era uma nação pluricontinental, em que os habitantes das províncias ultramarinas eram tão portugueses quanto os portugueses da metrópole, e da argumentação luso-tropicalista da excepcionalidade do colonialismo português e da “missão civilizadora” portuguesa em África e na Ásia. Esta posição do regime português, deslocada e desfasada do tempo, foi causadora de uma “luta de libertação nacional” ou “Guerra Colonial”, na designação dos movimentos nacionalistas de libertação africanos, ou de uma guerra contra o “terrorismo” ou de uma “Guerra do Ultramar” na designação oficial portuguesa - que começou em Angola em 1961, estendeu-se à Guiné em 1963 e a Moçambique em 1964. Uma guerra que marcou Portugal, as ex-colónias, e várias gerações. Uma guerra que só terminou após, e graças à Revolução portuguesa do 25 de abril de 1974. Este é o contexto nacional português no qual se insere a temática desta dissertação.

Os Estados Unidos da América (EUA), embora pioneiros na proclamação do direito à autodeterminação dos povos, que norteou a vaga descolonizadora do pós-Segunda Guerra Mundial, nem sempre tiveram ou puderam ter uma voz ativa na promoção desse princípio, e o mesmo se aplica à vocalização da condenação do colonialismo. Muitas vezes, por causa dos condicionalismos da Guerra Fria, os EUA tiveram uma postura ambígua ou desigual na condenação do colonialismo e /ou na vocalização do apoio ao direito à autodeterminação dos povos sob jugo colonial. O caso português foi o que mais condenou e condicionou a política africana dos EUA. A necessidade de renovação regular do Acordo dos Açores, à qual Salazar sujeitou os norte-americanos, foi o seu grande trunfo para que estes tivessem uma postura de benevolência ou de silêncio, na maior parte do tempo, para com a questão colonial portuguesa. No entanto, no caso da Administração Johnson, a benevolência de que beneficiou o Estado Novo não só advém deste aspeto, mas também do facto de Lyndon Johnson ter sido considerado um presidente doméstico, empenhado e preocupado com os problemas internos dos EUA, nomeadamente na criação da “Great Society”. Foi com este presidente norte-americano que os EUA realizaram uma das reformas mais importantes desde o “New Deal” - “Civil Right Act” (1964). Contudo, este presidente sentia-se inseguro nas questões de política externa, sendo este o seu “calcanhar de Aquiles”, por isso seguiu sensivelmente as mesmas linhas do seu antecessor John Fitzgerald Kennedy. A Administração Johnson teve que lidar ainda com um outro problema de grande dimensão e peso, a Guerra do Vietname, bem como com o respetivo envolvimento norte-americano na mesma, o que constituiu uma verdadeira obsessão e consumição para Johnson. É portanto, o factor interno da Administração Johnson que explica a indiferença do mesmo face à questão africana e ao problema colonial português.

Em termos de estado da arte, não se trata de estudar um tema inteiramente novo ou inexplorado. A figura de Lyndon Johnson já foi amplamente estudada, destacando-se as biografias

do seu principal biógrafo Dalleck, 1998 e 2004, respetivamente *Flawed Giant: Lyndon Johnson and His Times 1961-1973* e *Lyndon B. Johnson: Portrait of a President*; bem como a obra de Goodwin, 2019, *Lyndon Johnson and the American Dream*. Relativamente a Johnson e à questão africana esta também se encontra sensivelmente bem estudada, ainda que seja tratada sobretudo no âmbito de obras sobre a política externa de Johnson, das quais se destaca *Lyndon Johnson confronts the world: American Foreign Policy 1963-1968* (Cohen e Tucker, 1994), ou em obras de carácter geral relativas aos EUA e a África, como é o caso de *Cold War and Black Liberation: the United States and White Rulle in Africa 1948-1968* (Noer, 1985) e *Tear, Fire, and Blood: The United States and the decolonization of Africa* (Meriwether, 2021). Relativamente a artigos científicos específicos sobre assunto podem destacar-se os seguintes: “U.S. Foreign Policy toward Southern and Central Africa: The Kennedy and Johnson Years” (Dickson, 1993); e “‘Outside the main arenas of US attention’: the Johnson administration African policy” (Tosone, 2018). No que toca a Lyndon Johnson e à questão colonial portuguesa especificamente, destaca-se a obra *História das relações Portugal-EUA (1776-2015)* (Sá, 2016) que contém informações sobre o “Plano Anderson”; a obra *Confronto em África: Washington e a Queda do Império Colonial Português*, com um capítulo dedicado a Johnson e à África portuguesa (Schneidman, 2005); merece destaque também o trabalho de Luís Nuno Rodrigues, com os artigos “A administração Johnson e a questão colonial portuguesa: o plano ‘Anderson’” e “Missão impossível: O Plano Anderson e a questão colonial portuguesa em 1965” e ainda com um capítulo “A administração Johnson” na obra *Salazar-Kennedy: a crise de uma aliança*. Destaca-se por fim o artigo norte-americano “The Anderson Plan an american attempt to seduce Portugal out of Africa” (Samuels e Haykin, 1979). Por fim, importa mencionar que toda esta bibliografia aqui citada aponta para um aspeto em comum: desconforto de Johnson face a questões de política externa.

A presente dissertação apresenta uma narrativa cronológica relativamente ao objecto de estudo, e por isso mesmo dos momentos em que os assuntos foram debatidos, na qual se procura explicar e analisar as perspetivas e razões portuguesas e norte-americanas, sendo que sempre que necessário procedeu-se a arrumações temáticas, também elas organizadas de forma cronológica.

Para além da presente introdução, das considerações finais, assim como de uma lista bibliográfica e de fontes primárias, o corpo de texto da dissertação que agora se apresenta, está dividido em duas partes, sendo a primeira parte introdutória da segunda parte, sendo esta última dedicada ao objeto de estudo. A primeira parte do corpo de texto desta dissertação é composto por dois capítulos, sendo o primeiro relativo às relações bilaterais entre Portugal e os EUA, durante as administrações de Harry Truman e de Dwight D. Eisenhower. A relevância deste, ainda que breve,

capítulo justifica-se essencialmente por dois motivos, pelo facto de ter sido durante, e graças à administração democrata, que Portugal efetuou a sua integração reticente no bloco Ocidental da Guerra Fria, e porque foi durante a administração republicana que surgiu pela primeira vez nas relações luso-americanas a questão colonial portuguesa, obrigando os EUA a tomar uma postura face à mesma. O segundo capítulo da primeira parte, é então dedicado a um dos períodos mais conturbados das relações luso-americanas, como o próprio título sugere, o embate de políticas externas de Salazar e de Kennedy, precisamente por causa da questão colonial portuguesa. Pela primeira vez os EUA condenaram publicamente a política colonial do seu aliado - Portugal - tendo em cerca de um ano e meio moderado essa sua política/postura. Ora, a existência deste capítulo justifica-se pelo facto de fazer a ponte com a segunda parte desta dissertação, relativo ao objeto de estudo. A presença de qualquer um desses capítulos da primeira parte justifica-se ainda pela necessidade de continuidade cronológica até à Administração Johnson e para a melhor compreensão da evolução das relações luso-americanas.

A segunda parte desta dissertação, intitulada “As relações luso-americanas durante uma presidência alheia a Portugal: a permanência da questão colonial portuguesa (1963-1969)”, para além de um pequena introdução a Lyndon Johnson e à sua política africana, é composta por três capítulos, que seguindo a cronologia dos acontecimentos, foram divididos em momentos chaves. No primeiro capítulo - “O problema colonial português nas relações luso-americanas em tempos de transição (1963-1964)” - subdivido em três, aborda-se no primeiro sub-capítulo a problemática do reconhecimento português da China comunista, assunto que alarmou deveras os EUA, bem como outros momentos de divergência e convergência. O segundo sub-capítulo é referente às viagens do Embaixador dos EUA, e do emissário especial norte-americano às colónias portuguesas, e as suas respectivas perspectivas sobre a presença portuguesa em África. O terceiro sub-capítulo é dedicado a considerações tecidas por entidades norte-americanas, desde diplomatas, a funcionários do Departamento de Estado, a relatórios de inteligência norte-americana, sobre Portugal e a questão colonial portuguesa.

O segundo capítulo da segunda parte da presente dissertação - “A Administração Johnson e a problemática da permanência do problema colonial português (1965-1967)” é o maior capítulo, não só por ser aquele que abrange uma cronologia maior, mas por incluir dois dos principais assuntos tratados entre Portugal e os EUA, neste período, o “Plano Anderson” e a questão da Rodésia. O primeiro sub-capítulo é dedicado ao embaraço causado pela venda ilegal de aviões B-26 a Portugal pelos EUA. O segundo sub-capítulo é relativo aos assuntos tratados durante a primeira visita que Franco Nogueira fez a Washington durante a Administração Johnson, bem como à tentativa da

concretização de uma nova política para África do presidente. No terceiro sub-capítulo, procurou-se explicar o plano de descolonização pensado e apresentado por George Anderson a Portugal, bem como o porquê do mesmo. O sub-capítulo seguinte é dedicado ao posicionamento luso-americano face à problemática da crise da Rodésia provocada pela sua respectiva declaração unilateral de independência (DUI). No último sub-capítulo são abordados os assuntos tratados entre Portugal e os EUA entre meados de 1966 e 1967.

O terceiro e último capítulo, da segunda parte da presente dissertação, é dedicado a outro momento de grande importância no relacionamento luso-americano, como o próprio título alude - “Um crise de sucessão” e a “renovação na continuidade”: visão de Washington (1968) - e trata o tema da sucessão de Salazar, consequência do seu estado de saúde a partir de setembro de 1968, e o olhar atento norte-americano sobre o assunto, bem como o início da “Era Marcelista”.

Em termos metodológicos importa em primeiro lugar referir o prisma pelo qual se aborda esta temática - história das relações internacionais. De início procedeu-se a uma pesquisa intensa e exaustiva de bibliografia e de fontes primárias, de seguida procedeu-se à recolha e consulta das mesmas, seguido de leitura e análise das referidas fontes, sendo este um processo não necessariamente cronológico ou faseado, mas um processo que por vezes aconteceu de forma simultânea, e que na maioria dos casos acompanhou a redação desta dissertação. A leitura e análise das fontes foi feita de forma crítica, e sempre que possível, e quando assim o era exigido, cruzando fontes de modo a validar informações e questões que foram surgindo ao longo da investigação e redação desta dissertação. Nos capítulos de enquadramento ao objeto de estudo (Primeira Parte) do presente trabalho deu-se primazia às fontes secundárias por nestes capítulos se tratar assuntos já amplamente estudados. Já quanto aos capítulos relativos ao objeto de estudo (Segunda Parte), para além do recurso às fontes secundárias deu-se primazia às fontes primárias.

No que diz respeito às citações de forma a que sua referenciação não se tornasse repetitiva, facilitando a leitura, as mesmas foram apenas colocadas no início da primeira frase de cada parágrafo e na última frase do referido parágrafo, correspondendo deste modo todo o conteúdo do texto entre ambas às referências identificadas.

Como já mencionado, a nível de fontes recorreu-se não apenas a fontes secundárias, como aquelas referidas no estado da arte (sendo as referenciadas, apenas as mais relevantes), recorreu-se também a fontes primárias presentes no Arquivo António Oliveira Salazar (Arquivo Nacional da Torre do Tombo); no Arquivo da Embaixada portuguesa em Washington, no Fundo Política Europa América (Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros); na *John F. Kennedy Library (Oral History Program)*; na *Lyndon B. Johnson Library (National Security Files,*

*Country Files, Portugal*); no *Foreign Relations of the United States* (FRUS); em *William Bennett Papers* (Russell Library - University of Georgia); e no *US Naval Institute* (Oral History Program).

## **Primeira Parte**

### **Os EUA e Portugal (1945-1963)**

#### **1. Portugal e os anos das Administrações Truman e Eisenhower (1945-1961)**

As relações luso-americanas recuam aos tempos da independência das treze colónias, tendo sido Portugal, no ano de 1783, um dos três primeiros países a reconhecer essa independência<sup>1</sup>. No entanto, foi no século XX que o relacionamento luso-americano ganhou maior expressividade, num primeiro momento durante a Primeira Guerra Mundial, com o estabelecimento de uma base naval norte-americana na cidade de Ponta Delgada, na ilha de São Miguel. E num segundo momento, durante a Segunda Guerra Mundial, com o estabelecimento do Acordo dos Açores (1944), pelo qual após longas e complexas negociações, Portugal e os Estados Unidos da América (EUA) comprometeram-se a construir na ilha de Santa Maria (Açores) um aeródromo que servisse de base aérea<sup>2</sup>. A importância deste arquipélago, derivada da sua localização estratégica no Atlântico, era de enorme valor para o esforço de guerra Aliado, não só como ponto avançado de defesa do hemisfério ocidental, como base de lançamento de forças, daí que os Aliados tenham ponderado, mais do que uma vez, durante a guerra, invadir os Açores, caso Portugal não fizesse as concessões desejadas<sup>3</sup>.

Contudo, foi durante a Guerra Fria que o relacionamento luso-americano ganhou ainda mais desenvolvimento, mas não necessariamente maior entendimento. A Nova Ordem Mundial, saída da Segunda Guerra Mundial, marcada pela bipolarização das Relações Internacionais, entre o Bloco Ocidental, capitalista e liderado pelos EUA, e o Bloco de Leste, comunista, liderado pela União Soviética, fez dos Açores um local com ainda maior importância estratégica para os EUA. Foi precisamente durante a Administração de Harry Truman (1945-1953), a primeira administração norte-americana, que lidou com a questão do conflito Leste-Oeste, que Portugal efetuou, como refere Rosas<sup>4</sup>, a sua relutante integração na esfera de influência norte-americana, derivada da sua necessidade de se integrar na Nova Ordem Mundial e de obter reconhecimento internacional por causa do seu regime.

A integração de Portugal no bloco ocidental na Guerra Fria, efetuou-se em duas vertentes: uma político-militar e a outra económica. Relativamente à vertente político-militar, a nível bilateral, pela renovação do Acordo dos Açores, em 1948<sup>5</sup>. Depois a nível multilateral, por convite norte-

---

<sup>1</sup> SÁ, 2016, p. 32.

<sup>2</sup> TELO, 2008, pp. 246-247.

<sup>3</sup> ANTUNES, 1995.

<sup>4</sup> ROSAS, 1998, p. 355.

<sup>5</sup> SÁ, 2016, p. 427.

Nota: Desde de 1946, que a principal presença militar norte-americana nas ilhas era a base das Lajes, ficando apenas o indispensável ao funcionamento e uso comercial do aeródromo em Santa Maria (RODRIGUES, 2005, p. 170).

americano (com apoio britânico), graças à adesão à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO), como membro fundador de uma liga defensiva, por questões de natureza pragmáticas relacionadas com a geopolítica e a geoestratégia referentes aos Açores<sup>6</sup>. Contudo, é de se salientar que o convite foi recebido com desconfiança, tendo havido divergências no seio do Governo de Lisboa, causadoras de um arrastar da resposta portuguesa. Por um lado, havia quem fosse favorável à adesão de Portugal à NATO, da qual se destaca Pedro Theotónio Pereira, Embaixador português em Washington, e os militares. Por outro lado, os desfavoráveis e cépticos em relação à adesão, na qual se incluiu o Presidente do Conselho, Oliveira Salazar, e o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Caeiro Matta<sup>7</sup>. O ditador receava que esta fosse uma artimanha dos EUA para obterem bases permanentes nos Açores, bem como a sua adesão à NATO fosse prejudicar as suas relações com a Espanha, e que a organização no futuro se pudesse transformar num pacto que, para além de anti-comunista, fosse anti-alemão<sup>8</sup>. Londres e Washington procuraram tranquilizar o Presidente do Conselho e reforçaram o seu interesse da participação de Portugal na NATO. Quanto ao primeiro receio afirmaram que o país aderente tem a liberdade de ceder ou não bases no seu território<sup>9</sup>. No que toca ao segundo receio explicaram que os outros países europeus não deixaram que a Espanha fosse convidada<sup>10</sup>. E por fim tranquilizaram Salazar dizendo que nem se quer se colocava a questão de a NATO ser anti-alemã<sup>11</sup>.

Contudo, essas garantias não foram suficientes para tranquilizar ou por fim ao ceticismo português, e sobretudo de Salazar. Portugal, para além de continuar a insistir na entrada da Espanha, apresentava objeções quanto à longevidade de 20 anos do pacto, e mostrava ainda interesse que fosse dada a garantia da integridade territorial dos países aderentes, ou seja, que os territórios ultramarinos também fossem incluídos no Pacto do Atlântico<sup>12</sup>. Com todas estas objeções Portugal revelava, que no fundo, não desejava participar na NATO.

A situação desbloqueou-se graças à intervenção corajosa de Pedro Theotónio Pereira, que escreveu para o seu governo a fim de esclarecer os respetivos receios e objeções de Lisboa<sup>13</sup>.

A nível político-militar é ainda possível destacar mais dois aspetos pelos quais Portugal assinalou a sua integração no Bloco Ocidental, ambos no ano de 1951: o primeiro através do Acordo de Auxílio Mútuo e de Defesa estabelecido no início do ano com os EUA<sup>14</sup>; e num segundo

---

<sup>6</sup> TEIXEIRA, 1999, p. 18.

<sup>7</sup> TELO, 1996, p. 56-67; SÁ, 2016, pp. 433-436.

<sup>8</sup> TELO, 2006, p. 56.

<sup>9</sup> *Idem*.

<sup>10</sup> *Idem*.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> TELO, 1996, p. 67.

<sup>13</sup> TELO, 1996, p. 69.

<sup>14</sup> Acordo de Auxílio Mútuo para a Defesa entre Portugal e os Estados Unidos da América, 1951, disponível online em: <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/acordo-de-auxilio-mutuo-para-defesa-entre-portugal-e-os-estados-unidos-da-america> (consultado em março 2023).

através da renovação do Acordo dos Açores, no âmbito da planificação da NATO fazendo assim dos Açores um dos principais contributos de Portugal para uma defesa coletiva e multilateral da bacia do Atlântico Norte<sup>15</sup>.

No que toca à vertente económica, Portugal realizou a sua integração no Bloco Ocidental, pela sua adesão como país beneficiário de ajuda financeira, ao Plano Marshall, em 1948. No entanto, inicialmente Portugal recebeu o convite americano com um “indisfarçável cepticismo”, tanto que declinou a ajuda financeira, pois conforme referiu Caeiro Matta uma “severa acção administrativa e financeira e a capacidade de sacrifício do povo português”<sup>16</sup>, que faziam com que o país não necessitasse de ajuda financeira. Porém, após um ano desde o convite inicial para adesão ao Plano Marshall, a situação económico-financeira deu mostras de grande debilidade o que fez Portugal alterar a sua posição<sup>17</sup>.

De acordo com Tiago Moreira de Sá, “A adesão de Portugal à NATO concluiu um dos períodos mais importantes da história do relacionamento luso-americano. Em 1949, os dois países estavam unidos por uma aliança bilateral, formalizada pelo acordo de cooperação militar com epicentro nas Lajes, ou multilateral, traduzida na Organização do Tratado do Atlântico Norte, e por uma aliança económica, consagrada pelas instituições e a ajuda do Plano Marshall”<sup>18</sup>.

Este bem-estar que marcou as relações luso-americanas, durante a Administração Truman, começou a ser agitado pelos “ventos de mudança”<sup>19</sup> tendo sido a Administração de Dwight D. Eisenhower (1953-1961) a primeira a ser afectada por esta dinâmica. O Presidente republicano, e os seus conselheiros, não se sentiam confortáveis com mudanças rápidas de poder no continente africano, como também tinham dúvidas da capacidade das elites políticas africanas em se auto-governarem<sup>20</sup>. Embora a sua administração não renegasse o conceito de autodeterminação, tinha uma postura conversadora para com a descolonização, através da sua *middle course policy*, procurava conciliar o seu apoio aos seus aliados europeus, ao mesmo tempo que promovia a autodeterminação dos povos africanos, de forma a não danificar nenhum dos lados da “equação”<sup>21</sup>.

No âmbito do relacionamento luso-americano, a postura da sua administração foi posta à prova em três “frentes”, aquando da invasão pela União Indiana dos enclaves portugueses de Dadrá

---

<sup>15</sup> TELO, 2008, p. 250.

<sup>16</sup> ROLLO, 2004, pp. 160 e 174-175.

Nota: A citação faz parte dos discurso de Caeiro Matta, que oficializou a postura inicial portuguesa face ao Plano Marshall, na Conferência de Paris entre julho e setembro de 1947, realizada para os EUA avaliarem as necessidades dos países que pretendiam receber a ajuda.

<sup>17</sup> ROLLO, 2004, pp. 14-16 e pp. 215-218; SÁ, 2016, p. 430.

Nota: De acordo com Maria Fernanda Rollo (2004, pp. 16 e161) “A experiência da relação de Portugal com o Plano Marshall foi pioneira e paradigmática: em tempo de instalação da Guerra Fria e de crescente internacionalização das economias, a indispensabilidade da aproximação à cooperação económica europeia ultrapassou os princípios e sobrepôs-se às convicções e aos preconceitos antieuropeístas”. Tendo, por isso e com isso, Portugal realizado uma das mais importantes inversões de política externa levada a cabo durante a vigência do Estado Novo.

<sup>18</sup> SÁ, 2016, p. 439.

<sup>19</sup> Nota: Harold Macmillan, Primeiro-ministro britânico, entre 1957-1963, do maior império colonial do mundo, num discurso proferido em fevereiro de 1960, na Cidade do Cabo na África do Sul, admitiu a existência no mundo do pós-guerra de “ventos de mudança”, reconhecendo assim a inevitabilidade da descolonização de um grande número de áreas espalhadas pelo globo (in OLIVEIRA, 2011, p. 21).

<sup>20</sup> MERIWETHER, 2021, p. 63.

<sup>21</sup> MARCOS, 2011b, p. 6.

e Nagar Aveli, em 1954; aquando da Crise do Canal de Suez 1956; e na ONU, desde a entrada de Portugal em 1956 até 1960.

A invasão pela União Indiana dos enclaves portugueses, que já os reclamava praticamente desde a sua independência, fez com que Portugal procurasse, sem sucesso, o apoio de Washington, ao tentar invocar o 4º artigo da NATO<sup>22</sup>. Os EUA tentaram esquivar-se da situação, desaconselhando a invocação do artigo e apelando a que Portugal procurasse resolver a questão de forma pacífica. Portugal desagradado e ferido com a resposta ameaçou não renovar o Acordo dos Açores<sup>23</sup>. A situação acabou por ser desbloqueada, acima de tudo, graças ao comunicado conjunto do Ministro dos Negócios Estrangeiros português (Paulo Cunha) e do Secretário de Estado norte-americano (John Foster Dulles) - Comunicado Cunha-Dulles - no qual os EUA reconheciam a existência de províncias portuguesas na Ásia<sup>24</sup>.

Relativamente à crise do Canal do Suez, a posição norte-americana foi muito mal recebida no seio do Governo de Lisboa. Na sequência da nacionalização do canal por parte do Presidente do Egito, no verão de 1956, e após terem tentado sem sucesso a via diplomática, o Reino Unido e a França (com o apoio de Israel) enviaram tropas, para tentar recuperar o controle do canal. Ora, a ação anglo-francesa não só foi condenada por Washington, na ONU, como a pressão financeira e política, junto de Londres, contribuiu para que franceses e ingleses retirassem as suas tropas até ao final daquele ano<sup>25</sup>. Na perspetiva de Portugal, a atitude norte-americana revelava um desvio da política de apoio às potências coloniais, passando a sustentar as forças nacionalistas da Ásia, da África e do Médio Oriente - a Administração Eisenhower tinha ofendido e humilhado as potências coloniais aliadas<sup>26</sup>. Esta postura norte-americana teve consequências a nível bilateral com Portugal: bloqueou as negociações para a renovação do Acordo dos Açores<sup>27</sup>.

Quanto à outra “frente”, a ONU, a entrada de Portugal, em 1956 (possibilitada por um entendimento entre os EUA e a União Soviética), marcou o início da contestação internacional do colonialismo português e as exigências para que Portugal desse informações sobre os seus territórios abrangidos pelo artigo 73º da Carta das Nações Unidas - territórios não autónomos<sup>28</sup>.

---

<sup>22</sup> SÁ, 2016, p. 456; MARCOS, 2011a, pp. 170-172.

Nota: O 4º artigo da NATO refere o seguinte: “As Partes consultar-se-ão sempre que, na opinião de qualquer delas, estiver ameaçada a integridade territorial, a independência política ou a segurança de uma das Partes”, segundo Tratado do Atlântico Norte, 1949, disponível para consulta: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=pt](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt) (consultado em março de 2022).

<sup>23</sup> MARCOS, 2011a, p. 170; *Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada*, Volume VI, parte 2, 1952-1954 “The Ambassador in Portugal (Guggenheim) to the Department of State, 9 de agosto 1954”.

<sup>24</sup> SÁ, 2016, p. 458; RODRIGUES, 2002, p. 28.

<sup>25</sup> MARCOS, 2011a, pp. 233-234; Britannica, The Editors of Encyclopaedia. “Suez Crisis”. *Encyclopedia Britannica*, 19 Jul. 2021, <https://www.britannica.com/event/Suez-Crisis>; consultado em março de 2022.

<sup>26</sup> MARTINS, 1995, p. 143.

<sup>27</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada*, Volume XXVII, 1955-1957 “Memorandum of a Conversation, Lisbon, 7 de novembro de 1956”

Nota: A questão foi desbloqueada por um apelo direto e pessoal do Secretário de Estado norte-americano ao Ministro dos Negócios Estrangeiros português, e o acordo acabou por ser renovado no ano seguinte (*Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada*, Volume XXVII, 1955-1957 “Letter From Secretary of State Dulles to Foreign Minister Cunha, 7 de abril de 1957”; TELO, 1996, p. 318; SÁ, 2016, 459).

<sup>28</sup> MAGALHÃES, 1995, p. 13.

Nota: Entre 1946 e 1954 Portugal fez alguns pedidos de adesão à ONU que foram sendo rejeitados, sobretudo por veto da União Soviética. O impasse da entrada de Portugal na ONU deveu-se ao facto da URSS querer ver a sua posição reforçada com a entrada dos seus países satélites e opor-se à entrada de países do bloco Ocidental. Para que Portugal fosse admitido, os EUA tiveram que permitir que a Albânia, a Hungria, a Roménia e a Bulgária entrassem. Como contrapartida, a URSS teve de aceitar a adesão de Portugal, bem como a entrada da Espanha, da Itália, da Áustria, da Finlândia e da Irlanda (NOGUEIRA, 1980, p. 389).

Portugal ciente da vaga descolonizadora do após Segunda Guerra Mundial e que a sua entrada na ONU poderia significar a condenação internacional da sua política colonial, num acto de cosmética jurídica, no âmbito da revisão constitucional de 1951, deixou de ser detentor de colónias, passando assim os territórios em causa a serem designados por províncias ultramarinas, que eram parte integrante do Estado Unitário e pluricontinental português<sup>29</sup>, razão pela qual se recusava a dar informações sobre os territórios abrangidos pelo artigo 73º.

Até 1959, graças a manobras e jogos de bastidores norte-americanos, estes conseguiram evitar que fossem votadas resoluções condenatórias do colonialismo português. Porém, no “ano de África”, em 1960, essa questão parecia uma inviabilidade. A admissão dos novos países saídos da desintegração do império colonial francês, à qual se juntou a solidariedade dos países do bloco soviético, fez da ONU um palco privilegiado da contestação internacional contra o colonialismo europeu<sup>30</sup>. Perante este panorama, a Administração Eisenhower viu a sua posição nas Nações Unidas tornar-se progressivamente mais difícil, ainda para mais quando as clivagens no seio da administração se revelavam cada vez mais acentuadas. No final do ano de 1960, foi então votada na ONU uma resolução condenatória do colonialismo português (Resolução 1542), à qual os EUA se abstiveram<sup>31</sup>, pois para a maioria da Administração Eisenhower, o mais importante era consolidar a aliança ocidental. Contudo, importa mencionar que até bem perto do dia da votação da Resolução 1514, tudo indicava que os EUA iam optar por votar a favor, mas como a divisão era tão grande em *Foggy Bottom*, o Secretário de Estado optou por consultar Eisenhower, tendo sido a decisão pessoal do Presidente Eisenhower em absterem-se, aquela que vingou nas votações dos EUA na ONU, mas com uma chegada do Primeiro-ministro britânico Harold Macmillan<sup>32</sup>.

Pese embora a abstenção norte-americana na ONU, em maio de 1960, aquando da visita de Estado de Eisenhower a Portugal, em reunião com Salazar, após ter expressado as suas preocupações para com a evolução da polícia em África, o Presidente dos EUA procurou alertar o Presidente do Conselho para a importância e necessidade das potências ocidentais prepararem os seus territórios para uma eventual transição política, mas sem utilizar a palavra independência de modo a não assustar o líder português<sup>33</sup>.

Alguns meses mais tarde, no outono de 1960, Eisenhower em conversa com o Embaixador dos EUA em Lisboa, Charles Burke Elbrick, fez uma menção da sua visita a Lisboa e das suas posições acerca da questão colonial portuguesa: era da opinião que Portugal, com os recursos

---

<sup>29</sup> *Diário do Governo*, 11 de junho de 1951, I Série, no 117; REIS, 2014, p. 189.

<sup>30</sup> MARCOS, 2011a, p. 275-276.

<sup>31</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p.34; MARCOS, 2011a, pp. 280-281.

<sup>32</sup> MARCOS, 2011a, pp. 281- 284.

<sup>33</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe 1958–1960*, Volume VII, parte 2, “Memorandum of Conversation, 19 de maio de 1960”.

económicos, demográficos e militares limitados que tinha, dificilmente pela via da força, conseguiria manter a sua posição em África<sup>34</sup>. A este propósito recordou ao embaixador, uma conversa que tivera com Winston Churchill, em que o Presidente americano teria dito ao Primeiro-ministro britânico que o Reino Unido devia notificar todas as suas colónias de que num espaço de 20 anos iriam ser chamadas a decidir sobre o seu próprio destino, e que durante este período a Inglaterra procuraria treinar as suas colónias para o exercício do auto-governo. Eisenhower considerava que este plano permitiria aos britânicos manter um elo bastante forte para com as suas colónias. Por isso, era aquele o esquema que Portugal tinha de aplicar em relação às suas colónias, e neste sentido instruía que Elbrick o fizesse o quanto antes<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> RODRIGUES, 2002, p. 31; *Foreign Relations of the United States, Western Europe 1958–1960*, Volume VII, parte 2, “Memorandum of Conference With President Eisenhower, 9 de novembro de 1960”.

<sup>35</sup> RODRIGUES, 2002, p. 31; *Foreign Relations of the United States, Western Europe 1958–1960*, Volume VII, parte 2, “Memorandum of Conference With President Eisenhower, 9 de novembro de 1960”.

## **2. Um embate de políticas externas (1961-1963): a juvenilidade de Kennedy e o arcaísmo de Salazar**

### **2.1. Uma “lufada de ar fresco” na Casa Branca: um ano de embates com Portugal**

A crença de que “ditaduras deste tipo [como a do Estado Novo] são por vezes necessárias em países cujas instituições políticas não são tão avançadas como as nossas”<sup>36</sup> é uma das explicações para a tolerância desfrutada pelo Estado Novo durante a Administração Eisenhower (1953-1961), assim como a ausência de choques consideráveis entre Portugal e os EUA. Contudo, esta tolerância de que beneficiou o Estado Novo sofreu um revés com a chegada à Casa Branca, em janeiro de 1961, de John Fitzgerald Kennedy que prometia reabilitar a tradição internacionalista de Woodrow Wilson e de Franklin Roosevelt, bem como a herança anti-colonialista dos EUA<sup>37</sup>.

John Fitzgerald Kennedy (1917-1963), nascido no seio da proeminente família Kennedy em Massachusetts, formou-se na Universidade de Harvard em 1940, antes de ingressar na Reserva Naval dos Estados Unidos e servido na Segunda Guerra Mundial. Entre 1947-1953 fez parte da Câmara dos Representantes pelo 11º distrito de Boston, e entre 1953-1960 foi Senador por Massachusetts. Em novembro de 1960, ganhou as eleições, pelo partido democrata, tornando-se assim no presidente eleito mais jovem a assumir o cargo<sup>38</sup>.

Na sua campanha às eleições presidenciais, Kennedy não só enfatizou o seu apoio ao movimento dos direitos civis nos EUA, como se referiu várias vezes a África, mostrando-se um forte apoiante da descolonização, juntamente com o seu conselheiro de campanha sobre política externa, Chester Bowles<sup>39</sup>. O novo presidente via o mundo como um campo de batalha entre os extremos da direita e da esquerda, entre a democracia e o totalitarismo, em que a batalha mais premente decorria em África onde o nacionalismo, que Kennedy reconhecia como uma oportunidade para a democracia, estava a ser ameaçado pela possibilidade da subversão comunista<sup>40</sup>. Para John F. Kennedy o tratamento desigual por parte dos EUA, no que toca ao colonialismo e à descolonização tinha que acabar<sup>41</sup>.

Quando Kennedy assumiu a presidência foram vários os factores que deram esperança aos líderes africanos: desde da juvenilidade do novo presidente; ao seu interesse genuíno por África, presente nas declarações sobre raça e discriminação, sobre segregação e direitos civis; à sua

---

<sup>36</sup> Eisenhower, 8 de novembro de 1960 in ANTUNES, 2013, p. 14.

<sup>37</sup> ANTUNES, 2013, pp. 14 e 48.

<sup>38</sup> SCHLESINGER, 2002; SORENSEN, 2009.

<sup>39</sup> NOER, 1985, p. 61.

<sup>40</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 44.

<sup>41</sup> *Idem*.

diplomacia pessoal (recebeu em reuniões privadas líderes africanos e correspondeu-se por carta); às próprias nomeações dos seus mais próximos para a Casa Branca<sup>42</sup>.

A ascensão de John F. Kennedy foi seguida com um certo nervosismo por parte da elite política portuguesa<sup>43</sup>. De acordo com Franco Nogueira, as eleições norte-americanas tinham levado ao poder uma administração que estava disposta à “aventura”, que Washington tinha sido apossada pelos intelectuais teóricos de Harvard e que “solidariedades de alianças, compromissos morais, princípios legais, tudo foi varrido: de um isolamento temperado por um imperialismo discreto saltou-se para um intervencionismo global: e lançou-se a ideia de messianismo americano”<sup>44</sup>.

Os embates, ou os problemas do Estado Novo com a Administração Kennedy começaram desde cedo. Dois dias após o novo Presidente dos EUA ter tomado posse aconteceu o primeiro momento de tensão: a captura do paquete *Santa Maria* (o melhor navio português e motivo de orgulho da navegação comercial<sup>45</sup>) nos mares das Caraíbas, num gesto de oposição política ao Estado Novo, por um grupo de oposicionistas portugueses e espanhóis liderados por Henrique Galvão, em nome de Humberto Delgado - o “derrotado” das eleições presidenciais de 1958, e exilado no Brasil<sup>46</sup>.

Assim que Lisboa teve notícias da captura solicitou ajuda aos seus aliados - Grã-Bretanha e EUA - para que, com os recursos que dispunham na zona auxiliassem as forças portuguesas a recuperar o navio<sup>47</sup>. A resposta inicial dos aliados foi favorável a Portugal, tanto que numa declaração do Departamento da Marinha, os EUA comprometiam-se a auxiliar Portugal na captura do paquete, de acordo com as normas do direito internacional respeitantes à pirataria e à insurreição a bordo<sup>48</sup>. Contudo, rapidamente a Administração Kennedy alterou a sua perspectiva e percebeu que era um acto de contestação político à ditadura Salazarista, e que se tratava da tomada de um navio português por portugueses. Face a isso, as ordens relativas ao *Santa Maria* passaram a ser seguir e registar os seus movimentos<sup>49</sup>.

No dia 25 de janeiro o *Santa Maria* foi pela primeira vez contactado por aviões dos EUA, altura em que Galvão informou que o destino final era Angola e aceitou conferenciar a bordo com

---

<sup>42</sup> NOER, 1985, p. 62.

<sup>43</sup> ANTUNES, 2013, p. 69.

<sup>44</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. 1, p. XXVIII-XXIX.

<sup>45</sup> ANTUNES, 2013, p. 133.

<sup>46</sup> RODRIGUES, 2002, p. 35-36.

Nota: De acordo com Galvão, o objectivo da “Operação Dulcineia” - nome código do assalto ao *Santa Maria* - era a “conquista e a libertação de uma parte do território português” através de um ataque à ilha de Fernando Pó, na Guiné Espanhola, que depois serviria de base para um ataque a Luanda, com a ajuda de rebeldes locais.

<sup>47</sup> RODRIGUES, 2002, p. 37.

<sup>48</sup> SÁ, 2016, p. 461.

Nota: De acordo com a Convenção de Genebra de 1958 a pirataria era definida como uma ação de violência levada a cabo por tripulantes ou passageiros de um “navio particular” para “fins particulares”. Ora Galvão reclamava objetivos políticos e tinha um estatuto de refugiado duplamente atribuído pela Argentina e pela Venezuela. Por outro lado, especialistas na lei internacional, como Green Waywood Wackworth, defendiam que não haveria pirataria quando pessoas se revoltavam contra o respetivo governo, se as suas atividades se circunscrevessem ao território nacional, e o *Santa Maria* era parte do território de Portugal (ANTUNES, 2013, pp. 141 e 144).

<sup>49</sup> SÁ, 2016, p. 461- 462; ANTUNES, 2013, pp. 141 e 144.

Nota: Os EUA continuaram a registar os movimentos do *Santa Maria*, visto que a abordo estavam 42 passageiros norte-americanos, e porque para os devidos efeitos o navio pertencia a um país com o qual mantinha boas relações (RODRIGUES, 2002, p. 41; ANTUNES, 2013, p. 148).

as autoridades norte-americanas<sup>50</sup>. Estas conseguiram convencer Galvão (o *Santa Maria* estava quase sem abastecimentos), a aportar no Brasil para que os passageiros pudessem desembarcar, ao mesmo tempo que asseguraram que não iriam interferir com os planos de Galvão e deixariam o *Santa Maria* seguir viagem<sup>51</sup>. Após alguns percalços e resistências por parte do Governo brasileiro e de Henrique Galvão, no início de fevereiro o *Santa Maria* acabou por entrar no porto do Recife, tendo os passageiros desembarcado, e o próprio Galvão, mas sem antes ter oferecido alguma resistência<sup>52</sup>.

O navio acabou por ter sido entregue às autoridades portuguesas, mas feriu a área de intocabilidade de Salazar<sup>53</sup>. Nas palavras do Embaixador norte-americano em Lisboa, Charles Burke Elbrick, o *Santa Maria* representava o “dramatizar da existência de uma oposição activa ao regime de Salazar”<sup>54</sup>. Para Franco Nogueira o governo sofreu um “desaire”<sup>55</sup>.

De um modo geral o comportamento dos EUA ao longo deste episódio desagradou o Governo português, desde a mudança de atitude de Washington, que deixou de reconhecer o assalto ao *Santa Maria* como um acto de pirataria, ao facto do Almirante Allen Smith ter entrado a bordo do navio para convencer Henrique Galvão a desembarcar<sup>56</sup>. O Embaixador de Portugal em Washington, Esteves Fernandes, chegou a insinuar subtilmente durante a crise que o Acordo dos Açores, que terminava em 1962, não seria renovado, caso os EUA não mudassem a sua atitude face ao *Santa Maria*<sup>57</sup>.

O próprio Embaixador português Pedro Theotónio Pereira, anos mais tarde mostrou-se muito desagradado com a atitude dos EUA para com o assalto ao paquete, considerando-a como reveladora dos novos modos da administração norte-americana. E sendo da opinião que a marinha norte-americana teria interceptado o *Santa Maria* facilmente se não tivesse recebido ordens em contrário<sup>58</sup>.

Passados poucos dias, a tempestade causada pelo ataque ao paquete *Santa Maria* foi eclipsada pelas revoltas em Angola, assunto sobre o qual o Governo de Lisboa havia sido previamente alertado pelos EUA, graças a informações muito precisas da CIA, sobre o início dos ataques armados<sup>59</sup>. Ora o início da Guerra Colonial constituiu o primeiro teste à "nova abordagem"

---

<sup>50</sup> ANTUNES, 2013, pp. 145-145.

<sup>51</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 41-43.

<sup>52</sup> *Idem*.

<sup>53</sup> ANTUNES, 2013, p. 160

<sup>54</sup> in RODRIGUES, 2002, p. 44.

<sup>55</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 202.

<sup>56</sup> SÁ, 2016, p. 463.

<sup>57</sup> ANTUNES, 2013, pp. 150-152.

<sup>58</sup> Pedro Theotónio Pereira, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 18 de dezembro de 1966.

<sup>59</sup> ANTUNES, 2013, pp. 198-200.

Nota: As informações sobre o início da ofensiva preparada pela UPA chegaram ao próprio Salazar, que quando foi alertado para o assunto não se alarmou, ou pelo menos fingiu.

de Kennedy em relação África<sup>60</sup>, mas também veio acentuar as divisões no seio do Departamento de Estado, ou seja, na postura a adotar por parte dos EUA em relação ao problema colonial português. Por um lado os “africanistas”, agrupados em torno do Departamento de Assuntos Africanos liderados por Mennen Williams, defendiam uma política de intransigência em relação a Portugal, achando que os EUA se deviam colocar decididamente numa posição firme de apoio à autodeterminação e até de independência das colónias portuguesas<sup>61</sup>. Por outro lado, os “europeístas” do Departamento de Assuntos Europeus chefiados por Foy Kohler, que embora defendendo a necessidade de reformas nas colónias portuguesas, achava acima de tudo que os EUA não deviam afrontar diretamente Portugal e criar fricções e incidentes entre os dois países<sup>62</sup>. Apesar dessas divergências os dirigentes norte-americanos concordavam com o facto de Angola poder vir a tornar-se num espécie de Congo, mergulhada em violência<sup>63</sup>.

Se em 1960 Portugal já não tinha conseguido evitar que fosse votada uma resolução que condenava expressamente a sua política colonial, com os acontecimentos em Angola, a Libéria agendou uma discussão sobre a situação angolana para o próximo Conselho de Segurança<sup>64</sup>. O Governo português protestou de imediato a proposta da Libéria e exerceu pressão, sem sucesso, junto da administração norte-americana para que os EUA não aprovassem a discussão do assunto<sup>65</sup>. Portugal argumentava que estavam a tentar discutir um assunto que era da competência interna do Estado português<sup>66</sup>. A nova administração norte-americana, apesar de lamentar que a Libéria tivesse trazido ao de cima a questão, dava a entender que esta iria ser discutida<sup>67</sup>. Inclusive o próprio representante dos EUA nas Nações Unidas, Adlai Stevenson, era a favor de que a questão fosse discutida e que se votasse favoravelmente uma resolução que pedisse a autodeterminação de Angola<sup>68</sup>. Os EUA tinham agora a oportunidade de começar a “reparar alguns dos estragos” causados pela administração anterior na ONU<sup>69</sup>.

Neste contexto, o Secretário de Estado Dean Rusk enviou, com a autorização do Presidente dos EUA, um telegrama ao Embaixador Elbrick, em Lisboa, para informar o Governo português

---

<sup>60</sup> NOER, 1985, p. 67.

<sup>61</sup> RODRIGUES, 2002, p. 76 e pp. 171-172.

Nota: Para além de Mennen Williams (Presidente do Departamento dos Assuntos Africanos), Chester Bowles (Subsecretário de Estado e posteriormente Representante Especial e Conselheiro do Presidente Kennedy para Assuntos Africanos, Asiáticos e Latino-Americanos, e Embaixador Geral), Adlai Stevenson (Embaixador na ONU) e Wayne Fredricks (*deputy* do Departamento dos Assuntos Africanos), eram outros defensores que achavam que os EUA deviam abandonar definitivamente a política de tolerância e benevolência seguida até então para com o colonialismo português e tomar todas as medidas possíveis para promover a autodeterminação e independência das colónias portuguesas, mesmo que isso pusesse em causa a perda dos Açores.

<sup>62</sup> RODRIGUES, 2002, p. 77.

Nota: Para além de Foy Kohler (Presidente do Departamento dos Assuntos Europeus e Embaixador na União Soviética), George Ball (Subsecretário de Estado), Dean Acheson (antigo Secretário de Estado de Truman que mantinha uma posição influente na Administração Kennedy nos assuntos de política externa), Charles Burke Elbrick (Embaixador em Portugal), bem como a maioria dos militares, eram da opinião que nas relações com Portugal a trave mestra deveria ser a Base das Lajes e que qualquer política que pudesse pôr em causa o acesso aos Açores devia ser evitada (RODRIGUES, 2002, pp. 171-172).

<sup>63</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 48.

<sup>64</sup> ANTUNES, 2013, p. 181.

<sup>65</sup> RODRIGUES, 2002, p. 80.

<sup>66</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 212.

<sup>67</sup> RODRIGUES, 2002, p. 80.

<sup>68</sup> SCHNEIDMAN, 2005, 49.

<sup>69</sup> RODRIGUES, 2002, p. 81.

que não esperasse o apoio dos norte-americanos nos debates sobre Angola no Conselho de Segurança ou na Assembleia Geral<sup>70</sup>. Assim sendo, a 7 de março Salazar recebeu o Embaixador Elbrick, e o conselheiro da embaixada Theodore Xanthaky, que nesse encontro procuram transmitir as preocupações do seu governo em relação a África e com a infiltração comunista, sendo a autodeterminação a resposta mais adequada àquela questão, pois assim ia ao encontro do imparável nacionalismo africano, e da inevitável descolonização, bem como dos ideais de liberdade e dos direitos humanos<sup>71</sup>. Por essas razões apenas uma declaração de intenções pelo Governo português anunciando a aceitação do princípio de autodeterminação e independência para Angola, poderia prevenir dificuldades de toda a ordem. E se essa declaração não fosse feita, seria de esperar uma situação crítica nas relações entre Portugal e os EUA. Após a longa exposição de Elbrick, Salazar perguntou se o embaixador tinha esgotado as instruções, o embaixador respondeu não ter mais nada a acrescentar, e então o ditador disse simplesmente: “Ouvi atentamente e agradeço-lhe a sua visita. Muitos cumprimentos para o Presidente Kennedy. Muitos boas tardes, Senhor Embaixador”. Depois de saírem do gabinete, Theodore Xanthaky comentou: “Nunca mais ouviremos falar desta diligência nem jamais obteremos qualquer reposta”<sup>72</sup>.

Em 1956, Kennedy prometera que os EUA não se iriam abster mais na ONU, em questões coloniais<sup>73</sup>. A 15 de março de 1961, Stevenson cumpriu essa promessa e votou favoravelmente a resolução que advogava a independência de Angola. A França, a Inglaterra e outras quatro nações abstiveram-se e a resolução não passou<sup>74</sup>. De acordo com Schlesinger, apesar da resolução não ter sido aprovada, “the new administration was now free of automatic identification with colonialism”<sup>75</sup>. Contudo, este voto na ONU, não passou no Departamento de Estado sem dissidências e discórdias. Dean Acheson numa reunião do *National Security Council*, no mesmo dia da votação na ONU, observou que “some people” estavam “much too light-hearted about kicking our friends around.”<sup>76</sup>.

A propósito desta resolução Schlesinger refere que “Of all the classical colonial countries, Portugal was far the most impervious to the winds of change. Indeed, the Salazar government, hopelessly anchored in its medieval certitudes”<sup>77</sup>. Dean Rusk considerou que os EUA tomaram a atitude certa, em terem votado a favor desta resolução, pois era importante provar que o anti-

---

<sup>70</sup> SCHNEIDMAN, 2005, 49.

<sup>71</sup> NOGUEIRA, 1984, pp. 210-211.

<sup>72</sup> *Idem*.

<sup>73</sup> SCHNEIDMAN, 2005, 50.

Nota: Em 1956 Kennedy prometeu que se uma administração Democrata fosse eleita “we shall no longer abstain in the UN from voting on colonial issues, we shall no longer trade our vote on other such issues for other supposed gains. We shall no longer seek to prevent subjugated peoples from being heard.” (MAHONEY, 1983, p.187)

<sup>74</sup> NOER, 1985, p. 71.

<sup>75</sup> SCHLESINGER, 2002, p. 512.

<sup>76</sup> MAHONEY, 1983, pp. 189-190.

Nota: Kennedy encorajou Dean Acheson a dizer o que pensava, e o antigo Secretário de Estado referiu que “What we are doing is... acting for the purpose of appeasing the Afro-Asian group. This is all we accomplish. We accomplish nothing in Angola... We will alienate the Portuguese. Now, this is not the way to run an alliance”.

<sup>77</sup> SCHLESINGER, 2002, p. 511.

colonialismo não era apenas uma retórica do EUA, mas algo que implementavam na prática<sup>78</sup>. O Secretário de Estado ficou satisfeito que Kennedy tivesse atendido a sua recomendação, no entanto, não ficou tão satisfeito quando o Presidente o mandou ir a Portugal explicar a razão do voto a Salazar<sup>79</sup>.

A 20 de abril, Stevenson votou na Assembleia-Geral a favor da resolução 1603 que pedia para Portugal realizar reformas em Angola que conduzissem à autodeterminação<sup>80</sup>. Entre a votação em março e a de abril, o Embaixador Elbrick tentou convencer mais uma vez o Governo de Lisboa da necessidade urgente de cooperar com as Nações Unidas, nomeadamente de fornecer informações sobre os seus territórios coloniais. Contudo, a resposta do Governo português mostrou-se intransigente e irredutível<sup>81</sup>.

A Administração Kennedy decidiu em continuar a “reparar os estragos” da administração anterior, e a pressionar Portugal com o intuito que esta servisse para que Lisboa modificasse a sua política ultramarina, procurou junto da França apoio à sua política. Aquando da visita de estado de John Kennedy a França, entre o final de maio e o início de junho de 1961, o Presidente norte-americano tentou convencer Charles de Gaulle a pressionar Salazar<sup>82</sup>. Apesar de considerar a política seguida pelo ditador português obsoleta e inflexível, o Presidente francês alertou que pressionar demasiado Salazar seria prejudicial para o Ocidente, no sentido que a pressão excessiva poderia levar a uma revolução em Portugal e à implementação de um regime comunista na Península Ibérica. Por seu turno, Kennedy respondeu que os EUA iriam continuar a seguir uma postura progressiva em relação à questão colonial portuguesa na ONU. De Gaulle concordou em encorajar Salazar a seguir uma política mais construtiva, mas disse que não iria nem seguir/apoiar a posição americana na ONU, ou opor-se<sup>83</sup>.

Em junho, na sequência, da aprovação no Conselho de Segurança de uma resolução, à qual os EUA votaram favoravelmente, que deplorava os massacres e as demais repressões a que eram submetidos os angolanos, e ao mesmo tempo reafirmava assim a resolução de abril, a ameaça da não renovação do Acordo dos Lajes voltou a pairar no caso dos EUA não modificarem a sua atitude<sup>84</sup>. Salazar, num discurso público a 30 de junho referiu que não acataria as instruções da resolução<sup>85</sup>. Kennedy telefonou a Rusk e disse que o discurso não deveria ficar sem resposta e que

---

<sup>78</sup> RUSK, 1990, p. 667.

<sup>79</sup> *Idem*.

Nota: Embora no seu livro de memórias dê a entender que fora a Portugal em 1961, no seguimento das votações na ONU, esse momento que recorda ocorreu em junho de 1962, quando veio em visita de Estado a Portugal a fim de melhorar as relações luso-americanas (RODRIGUES, 2002, p. 211).

<sup>80</sup> RODRIGUES, 2002, p. 91.

<sup>81</sup> RODRIGUES, 2002, p. 90.

<sup>82</sup> SCHLESINGER, 2002, pp. 352-353.

<sup>83</sup> *Idem*.

<sup>84</sup> SILVA, 1995, p. 13; RODRIGUES, 2002, p. 92.

<sup>85</sup> MAHONEY, 1983, p. 198.

Elbrick deveria expressar junto do Governo português a maior decepção dos EUA. Franco Nogueira recebeu Elbrick, e disse-lhe que Portugal iria até ao fim para manter os seus territórios ultramarinos mesmo que isso causasse uma guerra mundial, ao que o embaixador chocado perguntou: “Portugal seria capaz de arrastar o mundo para guerra só por causa de Angola?”. O Ministro português respondeu que sim<sup>86</sup>. Não obstante, os esforços do “europeísta” Elbrick para que o Governo de Washington moderasse a sua postura (inclusive o embaixador alertou para o facto de em breve ser necessário renovar o Acordo do Açores), em novembro e dezembro, os EUA voltaram a votar favoravelmente resoluções relativas a Portugal<sup>87</sup>.

Outro episódio que teve repercussões nas relações entre os EUA e Portugal, e que contribuiu para o seu mal-estar, foi a tentativa falhada de golpe de estado contra Salazar, perpetrada pelo Ministro da Defesa Botelho Moniz, em abril de 1961, e a respetiva cumplicidade norte-americana.

Desde os anos 50 que existia no seio do Estado Novo uma corrente reformista, defensora de uma abertura a nível político, económico e colonial<sup>88</sup>. Botelho Moniz fazia parte dessa corrente e desde 1959 mantinha um contacto regular com o Embaixador norte-americano Elbrick, informando-o da agitação política em Portugal, e do mal-estar nas Forças Armadas<sup>89</sup>. A partir do começo de 1961, as referências de Elbrick ao Ministro da Defesa passaram a ser constantes, desde a sua insatisfação face ao modo como Salazar lidou com o caso *Santa Maria*, ou com as suas preocupações relativas aos acontecimentos em Angola<sup>90</sup>.

Num encontro entre Botelho Moniz e Elbrick, a 17 de fevereiro, o primeiro defendeu a urgência de mudanças em África, nomeadamente uma descentralização administrativa, uma autonomia progressiva e a abertura a capitais estrangeiros<sup>91</sup>. De acordo com o Ministro da Defesa, 90% dos militares partilhavam desta visão, mas para ela ser implementada teriam que ser ‘varridas’ do governo certas pessoas e que os militares não hesitariam em agir, uma vez que tinham uma certa influência em Portugal. Seria necessário sobretudo varrer com Salazar, visto que estava velho, sem energia e não reagia aos problemas como antes<sup>92</sup>.

Na viragem de março para abril, Botelho Moniz decidiu passar à ação. Primeiro desafiou o Presidente do Conselho através de uma “carta extremamente forte a Salazar a pedir urgentemente reformas internas”<sup>93</sup>, e depois pessoalmente a 28 de março, momento em que defendeu “uma mudança política urgente que garantisse a solidariedade dos Estados Unidos, para não abandonar

---

<sup>86</sup> MAHONEY, 1983, p. 198.

<sup>87</sup> SILVA, 1995, p. 14; RODRIGUES, 2002, pp. 93-99.

<sup>88</sup> SÁ, 2016, p. 464.

<sup>89</sup> *Idem*.

<sup>90</sup> *Idem*.

<sup>91</sup> ANTUNES, 2013, p. 174.

<sup>92</sup> ANTUNES, 2013, p. 175.

<sup>93</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 52.

África mas para tirar Portugal do isolamento internacional”<sup>94</sup>. De acordo com Elbrick esta iniciativa de Moniz não incluía nenhum convite a que Salazar se demitisse, mas continha em si elementos suficientes para que este percebesse que se não agisse rapidamente seria afastado pelos militares<sup>95</sup>. No início de abril, o Ministro da Defesa reuniu-se com Américo Tomás, Presidente da República, o único com poderes para poder demitir o Presidente do Conselho. Nessa reunião, Botelho Moniz apelava precisamente a que o Presidente da República demitisse Salazar<sup>96</sup>. A reunião não sortiu o efeito desejado, pois Américo Tomás dizia que não iria demitir o único grande estadista do século depois de Churchill<sup>97</sup>.

Para a execução com sucesso deste golpe faltou à última hora o apoio necessário a Botelho Moniz, quer interno, quer dos EUA<sup>98</sup>. No dia da “Abrilada” o Ministro de Defesa decidiu certificar-se que podia contar com o apoio norte-americano, e por isso solicitou no próprio dia um encontro com Elbrick, o que lhe foi negado porque os EUA o consideraram imprudente e pelo facto do Governo português estar a par dos encontros pouco convencionais entre a embaixada norte-americana e Botelho Moniz<sup>99</sup>. De facto, entre a administração portuguesa pairava a ideia que o governo tinha conseguido sobreviver a uma conspiração montada por Botelho Moniz e pela embaixada norte-americana em Lisboa<sup>100</sup>. E por isso, a partir daquele momento Salazar passou a encarar a política de Kennedy não apenas como um esforço para dissolver o império português, mas também como uma vingança pessoal contra si<sup>101</sup>.

O ano de 1961 foi próspero em assuntos causadores de divergências e atritos entre Portugal e os EUA, sendo outro exemplo disso os contactos estabelecidos entre o Governo de Washington e os movimentos de libertação das colónias portuguesas, nomeadamente com o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), mas sobretudo com a União das Populações de Angola (UPA)<sup>102</sup>. O líder da UPA foi inclusive recebido várias vezes no Departamento de Estado e na delegação norte-americana na ONU, e o seu movimento recebeu financiamento. O grande problema dos contactos entre os EUA e a UPA foi o facto de estes não terem passados despercebidos às autoridades portuguesas, razão pela qual a embaixada norte-americana em Lisboa ter começado a receber diversas queixas relativas a esses contactos<sup>103</sup>.

---

<sup>94</sup> *in* SÁ, 2016, p. 467.

<sup>95</sup> RODRIGUES, 2002, p. 62.

<sup>96</sup> *Idem*.

<sup>97</sup> MAHONEY, 1983, p. 192.

<sup>98</sup> SÁ, 2016, p. 467.

<sup>99</sup> RODRIGUES, 2002, p. 66.

<sup>100</sup> RODRIGUES, 2002, p. 67.

<sup>101</sup> MAHONEY, 1983, p. 193.

<sup>102</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 104 -106.

<sup>103</sup> RODRIGUES, 2002, p. 107; SÁ, 2016, p. 476.

Quando as revoltas em Angola começaram, Salazar apressou-se a enviar 25 mil soldados conscritos (duas das três divisões NATO) em defesa de Angola, equipadas parcialmente com equipamento militar americano, incluindo aviões a jacto, armas automáticas, bombas de *napalm* e veículos<sup>104</sup>. A utilização de armamento americano na Guerra Colonial portuguesa, quer armamento destinado para uso NATO, quer armamento norte-americano comprado antes e no início da guerra constituiu um verdadeira embaraço para os EUA, e mais um atrito nas relações luso-americanas<sup>105</sup>. O Governo de Washington, concluiu que não deveriam autorizar a exportação de armas para ambos os lados do conflito colonial, e deveriam fazer um esforço para assegurar que Portugal não estava, ou não continuava a desviar armamento NATO para África. Esta nova política foi comunicada por Elbrick a Franco Nogueira, a 16 de agosto de 1961<sup>106</sup>: doravante os EUA só poderiam fornecer armamento e equipamentos militares a Portugal que se destinassem exclusivamente ao uso NATO e exigia que o material utilizado em África regressasse de imediato aos EUA<sup>107</sup>. Franco Nogueira reagiu com surpresa, e afirmou que o material utilizado em Angola não regressaria à posse dos EUA, enquanto fosse necessário<sup>108</sup>.

O ano de grandes embates no âmbito das relações luso-americanas, terminou com outro episódio que contribuiu para o agravamento do mal-estar entre os dois países - a queda de Goa em dezembro de 1961. No dia 6 de dezembro Franco Nogueira chamou Elbrick ao Palácio das Necessidades e solicitou formalmente que o Governo norte-americano informasse com urgência o Governo da União Indiana da sua intenção de se opor à anexação de territórios portugueses por países vizinhos<sup>109</sup>. Na mesma data, o Departamento de Estado elaborou um relatório no qual classificava a situação como perigosa, e que por isso os EUA deveriam abordar os portugueses e os indianos para que não houvesse uma escalada no conflito, apelando à sua resolução por meios pacíficos<sup>110</sup>.

Para o Governo de Washington a problemática de Goa enquadrava-se no panorama global relativo aos restantes territórios coloniais portugueses, pelo qual era urgente que Portugal anunciasse os objetivos da sua política ultramarina, e que estes fossem a expressão dos desejos das populações, a construção de uma sociedade multirracial baseada na escolha livre e pública das

---

<sup>104</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 62.

<sup>105</sup> RODRIGUES, 2002, p. 121.

<sup>106</sup> Acordo de Auxílio Mútuo para a Defesa entre Portugal e os EUA, 1951 (disponível online em <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/acordo-de-auxilio-mutuo-para-defesa-entre-portugal-e-os-estados-unidos-da-america>, consultado em março de 2023); RODRIGUES, 2002, p. 122.

Nota: O Governo norte-americano considerava que o envio para África de equipamento militar americano de uso NATO constituía uma grande violação do Acordo de Auxílio Mútuo para a Defesa assinado em 1951, uma vez que este previa que o equipamento fornecido pelos EUA a Portugal ao abrigo da *Mutual Assistance Program* (MAP) se destinava a promover a defesa do Atlântico Norte e que nenhum dos dois governos, sem consentimento prévio mútuo, poderia afectar a “assistência que lhe seja fornecida pelo outro governo a fins diversos daqueles para que foi concedida”. No entanto, um anexo secreto desse acordo previa que o Governo americano consentia a transferência imediata de armamento para qualquer território colonial português, em caso de emergência, mas com a solicitação previa do Governo de Lisboa. Importa também mencionar que nenhuma das partes (EUA e Portugal) se lembrou de invocar o anexo secreto do Acordo de 1951 (RODRIGUES, 2002, p. 127).

<sup>107</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 319.

<sup>108</sup> ANTUNES, 2013, p. 315.

<sup>109</sup> SÁ, 2016, p. 480.

<sup>110</sup> *Idem*.

populações<sup>111</sup>. Estas informações foram transmitidas pelo conselheiro da embaixada Theodore Xanthaky a Franco Nogueira, a 9 de dezembro. O Ministro português ameaçou que se tornava cada vez mais difícil manter um diálogo com os EUA, e que a respectiva postura norte-americana face ao conflito constituía uma atitude pouco elegante por parte de um amigo e aliado<sup>112</sup>.

No dia 17 de dezembro a União Indiana acabou por invadir Goa, Damão e Diu, e Portugal procurou logo obter o apoio da NATO, e em especial dos EUA<sup>113</sup>. Neste sentido, Franco Nogueira convocou Elbrick para o informar que estavam a pensar levar o caso ao Conselho de Segurança da ONU, e contavam com o apoio dos EUA na condenação da ação da União Indiana<sup>114</sup>. Contudo, o embaixador referiu que a posição condenatória dos EUA sobre o uso da força era relativa a um período anterior, razão pela qual não sabia de momento qual a posição do seu governo. Face à resposta de Elbrick, Nogueira transmitiu uma “declaração solene” do seu governo: “Se Portugal solicitar uma reunião do Conselho de Segurança, se a esta reunião forem trazidos os problemas genéricos do Ultramar português, e se os Estados Unidos tomarem de novo quanto àqueles uma atitude hostil, deve o Governo americano estar consciente, a partir do momento, que o facto terá as mais graves repercussões nas relações entre os dois países, e que tais relações deixarão de ser, no plano bilateral, o que atualmente são, devendo considerar-se como terminada e finda a posição de que os Estados Unidos têm beneficiado em Portugal, sendo o Governo americano oportunamente informando do sentido dessa modificação”<sup>115</sup>. Era a ameaça mais direta e mais grave que os EUA tinham recebido até aquele momento sobre a sua presença nos Açores.

A 18 de dezembro, Portugal solicitou uma reunião urgente no Conselho de Segurança, onde o representante dos EUA, Adlai Stevenson, não só apoiou a posição portuguesa, como apelou que a União Indiana desistisse de usar a força e encetasse negociações com Portugal<sup>116</sup>. No entanto, as “palavras apropriadas” de Stevenson (como classificou Salazar), não foram suficientes para satisfazer o Governo de Lisboa, tanto que começaram a surgir rumores que Portugal estaria a reexaminar a sua política externa, e que face ao sucedido em Goa, a política ultramarina iria tornar-se ainda mais rígida<sup>117</sup>. No início de janeiro de 1962, Salazar discursou na Assembleia Nacional sobre o caso de Goa e admitiu que a política externa podia vir a sofrer alterações nos casos em que fosse necessário assegurar os interesses da Nação<sup>118</sup>. O seu discurso foi calorosamente recebido

---

<sup>111</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, pp. 68-70.

<sup>112</sup> *Idem*.

<sup>113</sup> SÁ, 2016, p. 481.

<sup>114</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 71.

<sup>115</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, pp. 72 - 73.

<sup>116</sup> SÁ, 2016, p. 482.

<sup>117</sup> RODRIGUES, 2002, pp.154-155.

Nota: Os telegramas expedidos pela embaixada norte-americana em Lisboa, apontavam para o facto de Portugal estar a ponderar rever as suas relações com os EUA, bem como uma possível acomodação com a China comunista, e ainda sobre a possibilidade de Portugal sair da ONU.

<sup>118</sup> RODRIGUES, 2002, pp.156-157.

pelos deputados, tanto que queriam aprovar uma moção sugerindo uma revisão radical da política externa, que se aprovada teria posto fim a uma política portuguesa pró-ocidental<sup>119</sup>. Contudo, quando o projeto de resolução foi levado ao Presidente do Conselho, este não cedeu “à excitação coletiva”, e apelou à prudência, mas deixou ficar no texto da resolução, que aperfeiçoou e moderou, a palavra revisão. Ainda no dia do discurso de Salazar foi aprovada a dita resolução<sup>120</sup>.

## **2.2. Factores que contribuíram para o moderar da política norte-americana face a Portugal**

A política africana dos EUA, ao longo do ano de 1961, assentava na premissa que através da pressão a ambos os lados - português e africano - que uma transição ordenada para a independência seria possível, e se essa política tivesse sucesso, tanto os EUA, como a NATO teriam os seus interesses assegurados nos Açores<sup>121</sup>. Contudo, a intransigência do Governo português fez essa premissa cair por terra e conseqüentemente o ano de 1962 foi um ano de mudanças na política externa norte-americana. A necessidade de renovar o Acordo dos Açores, que expirava no final do ano, obrigou os EUA a modificar a sua política de condenação pública ao colonialismo português. Por esta razão, a partir de meados de 1962 e até ao final da Presidência Kennedy, os pontos de fricção entre Portugal e os EUA foram-se esbatendo. No entanto, a necessidade de permanência nos Açores não foi a única causa para a mudança de atitude, mas foi a principal. É possível apontar factores domésticos e externos explicativos desta alteração.

Durante toda a Administração Kennedy, o Pentágono e o Departamento de Defesa lembraram constantemente o Presidente e o Departamento de Estado que a manutenção da base dos Açores era essencial para as Forças Armadas norte-americanas, e que uma posição hostil a Portugal só iria enfurecer os portugueses e condenar o uso dos Açores, que por sinal eram considerados como “a mais valiosa instalação que os Estados Unidos são autorizados a utilizar por uma potência estrangeira”<sup>122</sup>.

Contudo, a importância estratégica dos Açores não foi suficiente para fazer com que todos os setores da Administração Kennedy se convencessem da necessidade de moderar a política norte-americana em relação a Portugal. As clivagens no seio da administração, no que toca à política a seguir com Portugal, eram bastante profundas. Tratava-se de um debate “Angola vs Açores”, em

---

<sup>119</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 382-387.

<sup>120</sup> *Idem*.

<sup>121</sup> MAHONEY, 1983, p. 203.

<sup>122</sup> RODRIGUES, 2002, p. 163; *Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada 1961-1963, Volume XIII*, “Memorandum From the Ambassador at Large (Bowles) to President Kennedy” 8 dezembro de 1961; MAHONEY, 1983, p. 209.

Nota: Durante a Administração Kennedy é possível destacar os seguintes momentos em que os Açores provaram a sua importância estratégica para os EUA: o primeiro para o transporte de tropas norte-americanas para o Congo, entre 1960-1961; o segundo durante a crise de Berlim, no verão de 1961; o terceiro aquando da crise dos mísseis de Cuba no outono de 1962; e uma quarta vez também no outono de 1962, durante a crise entre a Índia e a China.

que ao longo do ano de 1961 os “africanistas” levaram a sua avante; e em que a fase crucial desse debate ocorreu na primeira metade de 1962, quando os “europeístas” se conseguiram impor. Este debate “Angola vs Açores” fez com que Schlesinger escrevesse o seguinte sobre o assunto: “The Portuguese colonies were not so easy. (...) Our own capacity to act in this situation, however, was limited by our dependence, or alleged dependence, on the military and naval installations which Portugal made available to us in the Azores (...) This dilemma left us no choice but a moderating policy on Portuguese questions in the UN - never enough for the nationalists in Africa and always too much for the Pentagon and Dr. Salazar”<sup>123</sup>. Schlesinger considerava ainda que sem os Açores, a política norte-americana face às colónias portuguesas teria evoluído com mais facilidade e mais rapidamente.

De acordo com Dean Acheson, “the godfather of Portugal”<sup>124</sup>, se a administração não invertesse a política que vinha seguindo desde março 1961, ninguém iria conseguir convencer Salazar a autorizar a permanência dos americanos nas Lajes<sup>125</sup>. Para evitar essa chantagem por parte de Portugal, Adlai Stevenson defendia que a base dos Açores devia ser tratada não só como um assunto de interesse vital para os EUA, mas para toda a NATO, incluindo Portugal<sup>126</sup>, ou seja, o estatuto da base das Lajes deveria ser alterado para base NATO.

Para o próprio Kennedy foi difícil mudar de postura. Num desabafo a William Atwood, Embaixador na Guiné Conacri, percebe-se a sua postura pró-africana e a pressão que vinha sofrendo por parte dos “europeístas”: “What would they say if there was a tidal wave, and the Azores just disappeared under the sea? Are they all that vital?”<sup>127</sup>. Kennedy revelou-se relutante e reticente em inverter a sua política face a Portugal. O Presidente norte-americano não queria que os Açores ditassem a sua política africana face a Portugal (algo que acabou por acontecer), por isso até certa altura estava disposto a renunciar inteiramente à base, conforme nota Sorensen<sup>128</sup>.

A nível interno, outra razão que pode ser evocada para explicar a viragem na política americana face a Portugal é o peso do Congresso. A administração viu-se desde o início confrontada com um Congresso maioritariamente conservador, com vários assentos republicanos, de democratas

---

<sup>123</sup> SCHLESINGER, 2002, p. 562.

<sup>124</sup> BRINKLEY, 1992, p. 303-310.

Nota: Brinkley considera Dean Acheson como ‘padrinho de Portugal’ devido à sua enfática defesa de Portugal. Para o estadista, Portugal era mais do que um membro da NATO. A sua afeição em relação às colónias portuguesas adivinha da sua especial admiração e consideração por Salazar. Acheson criou uma conexão emocional com Portugal, conforme escreveu após a sua breve estadia em 1952 em Lisboa: “Lisbon was no longer just a name; the Portuguese, no longer merely the subjects of a king to whom the Pope had apportioned half the world; Salazar, no longer solely a ruler about whom authoritarians and liberals disputed. I am a part of all that I have met,” said Ulysses. From then on some of my fleece was left behind, and some of Portugal came with me.”

<sup>125</sup> RODRIGUES, 2002, p. 177.

Nota: Em abril de 1962 Dean Acheson foi convidado por Kennedy para encetar com Portugal as negociações relativas aos Açores, convite este que declinou. Acheson considerava que a verdadeira batalha a travar seria em Washington devido às fações “europeístas” e “africanistas”, e não com Portugal. De acordo com o mesmo, nem ele poderia convencer Portugal a renovar o Acordo dos Açores enquanto Washington não revisse a sua política face a Portugal (Dean Acheson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 27 de abril de 1964; BRINKLEY, 1992, pp. 310-311). De acordo com MAHONEY, 1983 (p. 216) uma das coisas preferidas de Kennedy era “send a conservative to do a liberal’s business, a hard-liner to sell the soft-line”.

<sup>126</sup> MAHONEY, 1983, p. 211.

<sup>127</sup> William Atwood, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 8 de novembro de 1965.

<sup>128</sup> SORENSEN, 2009, p. 538.

do sul e com lusodescendentes que apelavam a uma moderação na política africana, chamando inclusive à atenção para a possível perda dos Açores<sup>129</sup>.

Um factor externo que contribuiu para a moderação da política norte-americana foi o relativo sucesso das operações militares portuguesas em Angola<sup>130</sup>. A situação de superioridade militar no terreno por Portugal conferiu à diplomacia portuguesa capacidade negocial, com a comunidade internacional e com os EUA, diferente daquela que resultaria de uma derrota ou de dificuldades sérias no plano militar. O sucesso obtido pelas Forças Armadas permitiu que Portugal reforçasse a sua posição de intransigência, e a prazo, para modificar o posicionamento dos EUA. Outro factor externo foi o facto dos EUA não terem encontrado o apoio desejado entre os seus aliados ocidentais poderosos, como a França, a Inglaterra, e a República Federal Alemã, na condenação do colonialismo português. Portugal desenvolveu importantes relações bilaterais com os referidos países, e recebeu apoio político, diplomático, ajuda financeira e equipamento militar<sup>131</sup>.

A posição portuguesa foi também reforçada pela intensa campanha de relações públicas da *Salvage & Lee*, contratada em maio de 1961 por um consórcio de companhias portuguesas envolvidas em negócios ultramarinos conhecido por ‘O Grupo’<sup>132</sup>. A *Salvage & Lee* estava encarregada de desenvolver nos EUA um programa destinado a colocar os acontecimentos de Angola na sua “verdadeira e apropriada perspectiva”, através da televisão, dos jornais e da rádio<sup>133</sup>. Esta firma publicitava também as opiniões de Dean Acheson sobre a crise de Angola como idênticas às de Salazar<sup>134</sup>. Tratava-se de uma campanha de favorecimento da política ultramarina portuguesa.

“O dobrar de uma esquina nas relações bilaterais luso-americanas”, ocorreu aquando da Crise dos Mísseis de Cuba, altura em que Franco Nogueira se encontrava em Washington<sup>135</sup>. Nesta ocasião foi-lhe solicitada, por Dean Rusk, uma declaração de solidariedade e de disponibilidade sobre a base dos Açores, a que Franco Nogueira numa posição relutante respondeu: “decerto não esperaria que eu fizesse uma tal afirmação precipitadamente, sem obter garantias e compensações apropriadas”. O Secretário de Estado tentando convencer o Ministro português referiu que os EUA tinham feito “muitas coisas” em favorecimento de Portugal e que aquela situação era de uma emergência. Nogueira respondeu que “Há dois anos que nós portugueses, vivemos em permanente emergência, e não me parece que alguns dos nossos aliados se perturbem muito com o facto”.

---

<sup>129</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 181- 188.

<sup>130</sup> RODRIGUES, 2002, p. 196.

<sup>131</sup> RODRIGUES, 2002, p. 220-36.

Nota: A França e a República Federal Alemã foram dois grandes fornecedores de equipamento militar a Portugal, que certamente contribuiu para a manutenção do *status quo* nas colónias.

<sup>132</sup> RODRIGUES, 2002, p. 196.

<sup>133</sup> RODRIGUES, 2002, p. 197.

<sup>134</sup> BRINKLEY, 1992, p. 310.

<sup>135</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 434; NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 176-177.

Apesar da resposta hostil portuguesa, Salazar acabou por autorizar uma declaração, na qual Portugal se manifestava apenas disponível para uma colaboração no âmbito da NATO, sem qualquer menção específica aos Açores, e apelava à solidariedade dos outros membros da organização<sup>136</sup>.

Quando esteve em Washington, Franco Nogueira foi recebido por John Kennedy na Casa Branca. Nesse encontro o Presidente reiterou o seu interesse para que se continuasse a trabalhar no sentido de melhorar as relações entre os dois países, e sublinhou que não era culpa dos EUA o movimento anti-colonialista, mas que desejava que os líderes africanos moderados permanecessem do lado do Ocidente<sup>137</sup>. O ministro contestou dizendo que a política dos EUA apenas favorecia os desígnios da União Soviética em África, o que acabaria por contrariar os próprios objetivos americanos. O Presidente ficou em silêncio uns breves instantes, e como se estivesse a pensar alto disse: “admito que talvez possamos estar errados na política que preconizamos. Precisamos de tempo”. De novo um breve silêncio, e o Presidente perguntou se Portugal não poderia fazer uma declaração, mesmo que vaga, que os seus amigos pudessem apoiar. O ministro explicou então a impossibilidade dessa declaração. A conversa decorreu sempre com grande cordialidade, não foi mencionada a questão dos Açores, e no final Nogueira desejou que os EUA superassem a crise com sucesso<sup>138</sup>.

Após um ano de conversações luso-americanas (1962) com o intuito de renovar o Acordo dos Açores, apenas no dia em que terminava o acordo (31 de dezembro de 1962) é que os EUA receberam a confirmação por escrito por parte de Portugal, de que as tropas americanas poderiam permanecer nas Lajes enquanto as negociações decorressem. Os Açores foram a solução encontrada pelo Governo português para obter as máximas contrapartidas por parte do Governo dos EUA e deixá-lo numa posição dependente. De acordo com Rodrigues, “A melhor maneira foi a não renovação das Lajes, a manutenção de negociações permanentes, a autorização aos americanos para permanecerem enquanto as negociações continuassem e a opção de declarar as negociações por terminadas sempre que o Governo americano ‘pisasse os risco’ e voltasse às políticas de 1961”<sup>139</sup>. Por esta razão, nenhum acordo foi assinado até 1971. Salazar soube usar de forma engenhosa o seu único trunfo de forma a levar a sua avante, ainda que isso tenha significado a manutenção do império colonial, leia-se da Guerra Colonial.

---

<sup>136</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 434; NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 176-177.

<sup>137</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I pp.180-183.

<sup>138</sup> *Idem*.

<sup>139</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 218-219.

### **2.3. Uma via alternativa à guerra: a visita de George Ball e a proposta de uma descolonização faseada a Portugal**

De acordo com Mahoney, em agosto de 1963 “the administration moved decisively against Portugal and South Africa for their violent denial of African rights. George Ball was sent to Lisbon as the President’s emissary to Dr. Salazar”<sup>140</sup>, a fim de chegar a um acordo com Portugal sobre o destino das colónias portuguesas e de esclarecer pontos de discórdia. A imprensa norte-americana da altura especulou se essa visita a Lisboa estaria relacionada com a “abertura” revelada por Salazar no seu discurso de 12 agosto, em que levantava a possibilidade de referendar a política ultramarina através de um “acto solene”<sup>141</sup>.

Esta “abertura” revelada por Lisboa, aconteceu no seguimento da resolução do Conselho de Segurança S/5380, de 31 de Julho de 1963 - que não foi vetada por nenhum dos países ocidentais aliados de Portugal na NATO: Estados Unidos, França e Inglaterra -, e na qual, uma vez mais, o Conselho de Segurança reafirmava todas as resoluções anteriores contra Portugal<sup>142</sup>. Esta resolução teve larga repercussão na imprensa ocidental, e na opinião pública portuguesa também. De acordo com Freitas de Amaral, o Presidente do Conselho compreendia que o problema mudara de natureza e que, para além do reforço da presença militar, era necessário dar uma resposta política, tanto a nível interno, como sobretudo a nível internacional. Salazar fê-lo através do referido discurso, tendo sido neste contexto que Kennedy sentiu que tinha surgido a oportunidade de intervir junto de Salazar, para tentar um acordo - que teria sido “histórico” - entre Portugal e os Estados Unidos, sobre a evolução futura dos territórios coloniais portugueses<sup>143</sup>.

O “emissário especial” George Ball esteve três dias em Portugal (29, 30 e 31 de agosto), tendo estado reunido primeiro com Franco Nogueira e depois com Salazar<sup>144</sup>. Em reunião com Franco Nogueira começou por referir que os últimos tempos não tinham sido favoráveis às relações luso-americanas, por causa da vaga descolonizadora que varria o mundo desde a Segunda Guerra Mundial, que havia causado vários vazios políticos pelo mundo, vazios esses que eram rapidamente aproveitados pelas forças soviéticas<sup>145</sup>. De acordo com o emissário era então neste contexto que

---

<sup>140</sup> MAHONEY, 1983, p. 241.

Nota: Kennedy deixou claro nas instruções que deu a George Ball que não deveria haver mais ligação entre Angola e os Açores, por isso caso Salazar levantasse a questão da base dos Açores, o emissário deveria expressar que era da vontade dos EUA concluir as negociações no contexto da NATO.

<sup>141</sup> AMARAL, 1994, p. 29.

Nota: A questão da realização de um “acto solene”, nunca ficou completamente bem esclarecida. Essa consulta parece ter-se limitado à (devidamente preparada) manifestação nacional de 27 de agosto no Terreiro do Paço, onde, segundo a propaganda oficial, foi “a nação inteira que se levanta e numa só voz exige a presença do Chefe”. Face a essa manifestação o Governo de Lisboa passou a considerar como referendada e definitiva, e indiscutivelmente legitimada, política (de defesa) ultramarina e internacional (SILVA, 1995, pp. 19-20). Salazar ficou altamente comovido com a manifestação, que o até confessou a Franco Nogueira: “Fiquei tão emocionado que não consegui trabalhar no resto da tarde” (NOGUEIRA, 1984, p. 512).

<sup>142</sup> AMARAL, 1994, pp. 21-23.

<sup>143</sup> AMARAL, 1994, pp. 21-24.

<sup>144</sup> AMARAL, 1994, p. 29.

<sup>145</sup> *Idem*.

Portugal desempenhava um papel “primacial” em África, e por isso era do interesse dos EUA “assegurar a presença, influência e manutenção dos interesses portugueses em África”<sup>146</sup>.

Contudo, sobre a maneira de conseguir isso é que existiam divergências entre Portugal e os EUA, por isso, seria importante encontrar um “terreno” em que, sem sacrifícios para ambos, se pudessem entender<sup>147</sup>. Neste sentido, de acordo com Ball, dois aspetos assumiam um relevo especial: o conceito de autodeterminação e o prazo. Quanto ao primeiro, para Ball as perspetivas não eram assim tão diferentes, a autodeterminação para os EUA consistia em obter o consentimento dos governados através de um processo político válido, ou seja, os povos coloniais teriam o direito ao voto individual e secreto de modo a decidir se queriam continuar ligados a Portugal; quanto ao segundo ponto Ball propunha o prazo de 10 anos<sup>148</sup>.

Relativamente ao primeiro ponto - conceito de autodeterminação - Nogueira referiu que não havia de facto grande diferença entre a perspetiva portuguesa e a norte-americana, no entanto, nenhuma dessas perspetivas era aceite pela ONU, que conotava autodeterminação com independência<sup>149</sup>. No que toca à questão do prazo, Nogueira mencionou que não constava da política portuguesa marcar prazos pois “havia sentimentos muito fortes que não se podiam esquecer; que era inútil fixar um prazo de 10 anos; que o Sr. Ball decerto não pensava, com alguma ingenuidade, que durante 10 anos não haveria mais terrorismo, a ONU não se importaria mais connosco”<sup>150</sup>. Ball, em jeito de conclusão e de aliciamento referiu que se Portugal estivesse disposto a aceitar a proposta norte-americana, os EUA estariam preparados para absorver alguns dos danos que a perda do ultramar pudesse causar<sup>151</sup>.

No dia 29 de agosto à noite, Salazar e Franco Nogueira encontraram-se para discutir a proposta de Ball<sup>152</sup>, embora tenha sido acima de tudo um monólogo do Presidente do Conselho. O ditador começou por referir que os EUA evoluíram numa coisa: “Há ano e meio, há dois anos, julgaram que uma pressão, uma ameaça, um ultimato nos fariam cair, ou pelo menos modificar a nossa política. Bem: Já viram que não dava resultado, desistiram”. Depois, concluiu que para os americanos Angola e Moçambique não eram Portugal, uma vez que “Presença para os americanos, quer dizer outra coisa”, pois se Angola ou Moçambique para os americanos fosse Portugal, não falavam de prazos. Salienta também que para os norte-americanos seria muito mais vantajoso

---

<sup>146</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 264.

<sup>147</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 265.

<sup>148</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 266; AMARAL, 1994, p. 30.

<sup>149</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 266.

Nota: De acordo com Ball, alguns círculos mais extremados da ONU e de países africanos, conotavam obrigatoriamente autodeterminação com independência; e que pelos vistos Portugal tinha levado o conceito ao outro extremo, não admitido a possibilidade de independência, mas aceitando opções. (*Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada 1961-1963*, Volume XIII, “Telegram From the Department of State to the Embassy in Norway” 10 de setembro de 1963).

<sup>150</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 267.

<sup>151</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada 1961-1963*, Volume XIII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State”, 29 de agosto de 1963.

<sup>152</sup> NOGUEIRA, 1986, pp. 74-77.

estabelecer contactos e negociar com um governo africano “inexperiente” e “fraco”, do que negociar com uma “soberania responsável e com um governo que sabe exigir”, isto é, com Portugal. Sobre a possibilidade de uma compensação monetária pela perda do ultramar, Salazar reflete que “choveriam aqui os dólares” e que ficariam “inundados de dólares”, mas esse dinheiro iria durar apenas dois ou três anos, dava para abrir umas fábricas, construir uma pontes, e depois começava a miséria e a dependência do estrangeiro. Mas, talvez, a frase mais importante do monólogo de Salazar foi: “Não, meu caro senhor, uma vez quebrados os laços políticos, ficam quebrados todos os outros” razão pela qual, o Presidente do Conselho não poderia concordar com o conceito de autodeterminação norte-americano<sup>153</sup>.

No dia seguinte, a 30 de agosto, o Ministro dos Negócios Estrangeiros português e o Subsecretário de Estado norte-americano voltaram a reunir-se rapidamente, o segundo insistia no factor tempo e apresentava uma nova proposta ao Ministro português<sup>154</sup>. Propunha que se falassem em “fases”, ou “estádios” ou “sequências políticas” através das quais uma política passava para se atingir um determinado objetivo. Franco Nogueira mostrou-se mais a favor desta proposta. O Ministro português perguntou se “um referendun ou plebiscito em que participassem todas as populações e as eleições para todos os escalões político-administrativos (...) Não seriam estes actos um forma válida de autodeterminação ou expressão válida de uma forma de autodeterminação?”, George Ball concordou com Nogueira. O Ministro português sugeriu ainda que no seu regresso do Paquistão parasse novamente em Lisboa<sup>155</sup>. Segundo Freitas do Amaral, da conversa tida entre os dois tudo parecia estar um ‘mar de rosas’, e avistava-se um acordo histórico entre os dois países<sup>156</sup>. No entanto, de acordo com o mesmo autor, na reunião entre Salazar e Ball, o Presidente do Conselho travou os ímpetos de Franco Nogueira, não falou em autodeterminação, não falou em plebiscito, não cedeu em nada de especial; apenas aceitou continuar a dialogar, admitiu que falar em “fases” ou “estádios” ou “sequências políticas” era uma realidade mais válida e comprometeu-se a reduzir por escrito os pontos de vista do seu governo<sup>157</sup>.

A 6 de setembro aquando da paragem de Ball em Portugal de regresso aos EUA, foi-lhe entregue o memorando português, tendo o Governo de Lisboa recebido o memorando americano apenas a 21 de outubro<sup>158</sup>. Na segunda paragem de Ball em Portugal, Salazar pediu algo que fugia

---

<sup>153</sup> NOGUEIRA, 1986, pp. 74-77.

<sup>154</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 268.

<sup>155</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, pp. 269-270.

<sup>156</sup> AMARAL, 1994, p. 31.

<sup>157</sup> AMARAL, 1994, p. 32; NOGUEIRA, 1984, pp. 514-519.

<sup>158</sup> AMARAL, 1994, p. 33.

ao protocolo, que lhe redigisse uma carta a título pessoal em que explicasse detalhadamente a sua posição sobre os assuntos falados durante as conversações<sup>159</sup>.

Em Washington, reunido com Kennedy, com o recém nomeado Embaixador em Lisboa, Almirante George Anderson, e com membros do *National Security Council*, Ball mostrou-se bastante pessimista acerca do resultado da sua visita a Lisboa, na sua perspetiva havia poucas esperanças de desbloquear a situação<sup>160</sup>.

O memorando português começava com uma referência ao conceito de autodeterminação, que na perspetiva do governo não tinha que conduzir obrigatoriamente à independência, sublinhando que este conceito não era visto assim pela ONU e pelos países afro-asiáticos<sup>161</sup>. De seguida rejeitava o factor tempo, a fixação de prazos, e a ideia de “fases”. Portugal recusava o factor tempo por considerar que o problema africano não era um problema político, mas sim um problema sociológico. Quanto ao aspeto crucial do plebiscito, Portugal referia que “o Governo poderia considerar a realização de um plebiscito ou referendun de âmbito nacional, em curto prazo, se nas condições atuais àquele acto for atribuída a validade constitucional que lhe deve corresponder”, ou seja, sem que fosse enfraquecido o vínculo político que ligava os territórios à metrópole<sup>162</sup>.

Em jeito de resposta ao memorando português, em outubro, Ball enviou uma carta a Salazar lembrando que até então várias nações europeias se tinham curvado perante os “ventos” da descolonização e que tinham tido sucesso nesse processo<sup>163</sup>. Refere ainda que os EUA continuavam a desejar que Portugal continuasse a desempenhar uma papel “efetivo” e com “continuidade” em Angola e em Moçambique. No entanto, o factor tempo não funcionava a favor dos portugueses, por isso Portugal deveria fixar um prazo para conceder a autodeterminação às suas colónias. Ball fazia ainda uma previsão, que falhou por pouco - Portugal não tinha mais que 10 anos para preparar os seus territórios para a independência<sup>164</sup>. A resposta de Salazar seria dada apenas em fevereiro de 1964, após o assassinato de Kennedy e já durante a Administração de Lyndon Johnson<sup>165</sup>

O memorando norte-americano era consideravelmente mais longo que o português, começando por fazer uma enquadramento histórico sobre a descolonização e só depois partia para os pontos concretos<sup>166</sup>. Reafirmava que a autodeterminação era um direito dos povos e que esse deve ser exercido num prazo de tempo. E que segundo a Administração Kennedy, o factor tempo,

---

<sup>159</sup> BALL, 1982, p. 638.

<sup>160</sup> RODRIGUES, 2002, p. 300.

<sup>161</sup> AMARAL, 1994, p. 37-39.

<sup>162</sup> *Idem*.

<sup>163</sup> BALL, 1982, pp. 638-640.

<sup>164</sup> *Idem*.

<sup>165</sup> RODRIGUES, 2002, p. 301; AOS/COE - 2, cx.54 “Carta de Salazar a George Ball, 27 de fevereiro de 1964”.

Nota: A resposta de Salazar à carta de Ball pôs um fim definitivo à proposta apresentada pelo “emissário especial”. A extensa resposta à carta era mais um tratado filosófico escrito no estilo floreado do século XIX, do que uma resposta direta às sugestões de Ball (NOER, 1985, p. 112 ). Franco Nogueira (1984, p. 554) descreve a carta de Salazar como um “texto sóbrio, em que nada cede, e reitera a política portuguesa”.

<sup>166</sup> AMARAL, 1994, p. 40-46.

não trabalhava a favor de Portugal. Se Portugal não começasse a fazer rapidamente reformas a nível político, económico, e social nos seus territórios, estes iriam mergulhar na violência e no caos. Os EUA propunham um programa de desenvolvimento sociológico nos seguintes termos: programa educativo de grande amplitude; desenvolver um núcleo de indígenas juristas, médicos, professores, engenheiros, e operários; alargamento do recenseamento eleitoral; pluralismo das forças partidárias. O memorando norte-americano terminava com palavras amigas a Salazar, reiterando que os EUA não pretendiam impor uma política a Portugal, mas apenas ajudar a procurar evitar uma catástrofe<sup>167</sup>.

Nas suas memórias George Ball dedicou algumas “linhas” ao seu encontro com Salazar. O Subsecretário de Estado ficou impressionado com vários aspetos, desde da sua simplicidade frugal no vestir, ao seu escritório escassamente mobiliado, e ao seu próprio aspeto, de um homem pálido, que transmitia fragilidade, e se parecia muito mais com um professor do que com um ditador<sup>168</sup>. O Subsecretário de Estado, que havia lido *Os Lusíadas* de forma a se preparar para o encontro com Salazar, ficou ainda com a impressão que o Presidente do Conselho vivia numa dimensão diferente, “the heroes of the past were still shaping Portuguese policy”. Após o segundo dia de conversações Ball escreveu para Kennedy, referindo que os EUA estavam enganados ao pensar que Portugal estava sob o governo de um ditador, Portugal estava antes a ser governado por um triunvirato composto pelo Vasco da Gama, pelo Infante D. Henrique e por Salazar<sup>169</sup>.

A título figurativo, pode dizer-se que as relações luso-americanas com a Administração Kennedy terminaram aquando do encontro entre Franco Nogueira e o Presidente norte-americano, na Casa Branca, a 7 de novembro de 1963 (dias antes deste ter sido assassinado em Dallas, a 22 daquele mês<sup>170</sup>), no qual foi recebido como um “velho amigo”<sup>171</sup>. Nessa audiência, Kennedy começou por dizer que, em 1961, quando instruiu Adlai Stevenson para votar contra Portugal na ONU, não tinha a noção de “how complex and far-reaching the problems were”, mas que compreendia naquele momento<sup>172</sup>. Nesse mesmo encontro, o Ministro português recordou uma conversa proferida por Kennedy numa reunião entre ambos em maio de 1963, em que o Presidente norte-americano a propósito das queixas portuguesas relativas às preocupações causadas pelos EUA a Portugal disse: “Mas não me peça que, depois de haver subido ao cimo da montanha, eu desça ao fundo do vale num curto espaço de tempo. Preciso de pelo menos mais dois anos”<sup>173</sup>. Em maio de

---

<sup>167</sup> AMARAL, 1994, p. 40-46.

<sup>168</sup> BALL, 1982, p. 633.

<sup>169</sup> *Idem*.

<sup>170</sup> NOGUEIRA, 1986, p.80 e 82.

Nota: Franco Nogueira fora o último Ministro dos Estrangeiros a ser recebido por Kennedy.

<sup>171</sup> NOGUEIRA, 1986, p. 80.

<sup>172</sup> Alberto Franco Nogueira, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 12 de outubro de 1966.

<sup>173</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 247.

1963, Franco Nogueira agradeceu o claro anúncio de uma mudança de política, e a rir perguntou se o Presidente norte-americano não poderia fazer “essa descida num ano?”; Kennedy abanou negativamente a cabeça<sup>174</sup>.

No encontro de novembro de 1963, quando Franco Nogueira aludiu à frase de Kennedy relativa “à subida à montanha e descida ao vale”<sup>175</sup>, o Presidente norte-americano deu um sorriso e explicou que não poderia alterar assim tão rapidamente a sua política, como Portugal gostaria, pois precisava de tempo “para modificações políticas fundamentais”, havia aspetos externos que tinha de ter em conta, mas sobretudo, havia problemas internos que tinha que resolver previamente. Segundo Nogueira, “O presidente refere-se a forças políticas no seio dos Estados Unidos, a certos setores de opinião pública americana, a idealistas que não pode hostilizar: para tudo modificar gradualmente, precisa de tempo”<sup>176</sup>.

O que não refere mas dá a entender é que, acima de tudo, Kennedy não poderia tomar uma decisão assim tão fraturante antes de ser reeleito. Franco Nogueira, nesse encontro chegou a propor ao Presidente norte-americano que talvez fosse viável os EUA manterem a sua política atual por algum tempo, mas que a poderiam ir atenuando pouco a pouco, dando lugar a uma espécie de sub-política que não desfavorecesse Portugal<sup>177</sup>.

No entanto, nas vésperas do assassinato de Kennedy a situação é no mínimo contraditória. Enquanto Kennedy aparentava assegurar a Franco Nogueira uma mudança de política, o facto é que nas últimas semanas da sua presidência reforçou os contactos com os movimentos de libertação das colónias portuguesas, e segundo Mahoney, Kennedy havia decidido que não aceitaria mais a chantagem de Salazar, ou seja, o “Azores Blackmail”<sup>178</sup>. Face a isto, há aqui uma questão que se coloca, cuja resposta é difícil de apurar: num segundo mandato teria Kennedy descido ao “fundo do vale” como desejava Portugal, ou teria a Administração Kennedy “hostilizado” ainda mais Portugal, uma vez que não teria que se preocupar com uma reeleição?

A 22 de novembro de 1963, na cidade de Dallas, o Presidente John F. Kennedy foi alvejado a tiro de carabina, morreu vinte minutos depois num hospital. “De chofre, o mundo sente-se estupefacto, e fica suspenso, paralisado (...) E é autêntico o pesar sentido em Portugal, sem embargo das atitudes anteriores de Washington. Decreta o governo português luto por três dias”<sup>179</sup>. Abordo do *Air Force One*, ao lado da viúva de John Kennedy, Lyndon Johnson fez o juramento de

---

<sup>174</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 247.

<sup>175</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 281.

<sup>176</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. I, p. 282.

<sup>177</sup> *Idem*.

<sup>178</sup> MAHONEY, 1983, pp. 240-248.

Nota: Em julho de 1963 Kennedy confessou a dois amigos e conselheiros próximos que preferia perder os Açores, do que ter Portugal a ditar a sua política africana.

<sup>179</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 542.

ofício<sup>180</sup>. No enterro, o Governo português fez-se representar por uma delegação especial chefiada por Luís Supico Pinto, Presidente da Câmara Corporativa (era a quarta personalidade do Estado português)<sup>181</sup>.

Não obstante, o desagrado português face à política inicial da Administração Kennedy para com Portugal, o sentimento de pesar e choque relativamente ao assassinato foi sentido e verdadeiro, conforme ficou plasmado na imprensa, que o tratou como um mártir, e procurou elevar as qualidades do Presidente falecido, quer como pessoa, quer como estadista<sup>182</sup>. John Kennedy tinha uma ligação com Portugal diferente do seu sucessor. Embora nunca tivesse visitado oficialmente Portugal, mas tivesse manifestado interesse mais do que uma vez em o visitar, chegou a fazer uma breve paragem na Base das Lajes quando ia a caminho dos EUA, após uma viagem de estado pela Europa, no verão de 1963<sup>183</sup>. Quando o avião aterrou no aeroporto das Lajes, o Presidente Kennedy aproveitou para comentar com os “funcionários portugueses ali em serviço: «Espero, um dia, visitar o vosso País»”<sup>184</sup>. Conforme relata *O Século*<sup>185</sup> devido à “sua estima pelo povo português”, John Kennedy, juntamente com o Senador de Rhode Island, John O. Pastore, ajudou a que o *Azorean Refugee Act* de 1958 fosse aprovado no Congresso, diploma que permitiu a concessão de mil e quinhentos vistos de imigrantes extra-quota a chefes de família provenientes da ilha do Faial e seus dependentes, na sequência da erupção do vulcão dos Capelinhos. Em jeito de agradecimento por esta e outras ações que praticou em benefício dos portugueses e dos luso-americanos, em outubro de 1958, John Kennedy recebeu “o Prémio Anual Pedro Francisco, instituído pela União Continental Portuguesa para galardoar quem preste serviços valiosos às comunidades luso-americanas”<sup>186</sup>.

Imediatamente após o assassinato do Presidente Kennedy, uma firma de relações públicas norte-americana utilizada pelo Governo de Salazar, avaliou como seria a administração do novo presidente para Lisboa<sup>187</sup>. A firma esperava que Johnson em geral seguisse a mesma linha de Kennedy nas relações externas, e que provavelmente se inclinariam para uma política mais branda em relação a Portugal. Esta expectativa era em parte porque Lyndon Johnson era mais próximo de Dean Acheson do que de Adlai Stevenson e de Mennen Williams, e em parte porque os problemas em curso no Congo o inclinariam a apreciar as situações melhoradas em Angola e Moçambique<sup>188</sup>.

---

<sup>180</sup> JOHNSON, 1971, p. 15.

<sup>181</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 542.

<sup>182</sup> MOUTINHO, 2022, pp. 46 e 101.

<sup>183</sup> MOUTINHO, 2022, p. 49.

Nota: Quando o seu avião sobrevoava Portugal em direção aos Açores, Kennedy, conforme “manda a praxe” enviou um telegrama a notificar o Presidente da República Américo Tomás.

<sup>184</sup> *Diário de Lisboa*, nº 14708, 24 de novembro de 1963, p. 9.

<sup>185</sup> *O Século*, nº 29318, 23 de novembro de 1963, p. 9; MOUTINHO, 2022, p. 49.

<sup>186</sup> *O Século*, nº 29318, 23 de novembro de 1963, p. 9. Ver Anexo 11; MOUTINHO, 2022, p. 49.

<sup>187</sup> MERIWETHER, 2021, p. 125.

<sup>188</sup> *Idem*.

## Segunda Parte

### **As relações luso-americanas durante uma presidência alheia a Portugal: a permanência da questão colonial portuguesa (1963-1969)**

#### **Introdução: Lyndon Johnson e África**

Lyndon Baines Johnson (1908 - 1973), nascido no seio de uma família humilde no estado do Texas, assumiu o cargo de Presidente dos EUA na sequência da tragédia da morte de John Kennedy, tendo sido depois eleito em 1964. Comumente conhecido como LBJ, teve uma longa carreira política, membro do Partido Democrata do Texas, fez parte da Câmara dos Representantes entre 1937–1949 e do Senado entre 1949–1961. Em 1960 foi candidato pelo Partido Democrata a Presidente, mas perdeu para John Kennedy, tendo posteriormente sido convidado pelo mesmo para ser o seu Vice-presidente<sup>189</sup>.

A sucessão de Lyndon Johnson na presidência teve pouco impacto imediato na política africana dos Estados Unidos, uma vez que a política oficial norte-americana manteve-se essencialmente inalterada após a morte de Kennedy<sup>190</sup>, face à última fase daquela administração. Quando o novo presidente tomou posse, as suas três principais preocupações eram: concluir a promulgação da legislação relativa aos direitos civis iniciada por Kennedy; decidir o que fazer sobre a Guerra do Vietname - escalar ou sair; e preparar-se para ser o candidato democrata às eleições presidenciais de 1964<sup>191</sup>. Nenhuma dessas questões dizia respeito diretamente às nações africanas recém-independentes, ou aos territórios sob jugo colonial. Johnson manteve ainda os conselheiros de política externa do seu antecessor e não fez grandes alterações nas posições dos EUA até às eleições presidenciais de novembro de 1964. Inclusive, quando tomou posse telefonou a Mennen Williams para assegurar-lhe que África continuava a ser tão importante quanto fora para o seu antecessor<sup>192</sup>.

O que mudou com a morte de Kennedy foi o estilo da diplomacia americana e o grau de envolvimento direto do presidente. Johnson era um presidente doméstico e ao contrário de Kennedy, reconhecia que não tinha grande à-vontade com as questões de política internacional e por isso, inicialmente deu grande liberdade aos seus conselheiros<sup>193</sup>. Esta sua insegurança devia-se, e

---

<sup>189</sup> DALLEK, 2004.

<sup>190</sup> NOER, 1985, p. 106.

<sup>191</sup> COHEN, 2020, p. 61.

<sup>192</sup> NOER, 1985, p. 106.

<sup>193</sup> *Idem*.

agravava-se, pelo facto de ter pouco conhecimento sobre o mundo exterior, sobre as Relações Internacionais, bem como dos problemas internacionais<sup>194</sup>.

A relutância de Johnson em intervir ativamente na política externa foi prejudicial para as relações dos EUA com o continente africano<sup>195</sup>. Johnson não tinha a tradição de interesse por África, como Kennedy, por esse motivo a sua falta de envolvimento direto na política africana foi vista como um sinal de despreocupação. Acresce a isso o facto de Johnson ter sido “olhado de lado” e estigmatizado por ser sulista. Embora Johnson fosse tão empenhado na luta pelos direitos civis e pela igualdade racial quanto Kennedy, os africanos estavam convencidos de que um texano na Casa Branca só poderia prejudicar a sua causa. Inclusive, as suas abordagens pessoais com os líderes africanos revelaram-se pouco eficazes<sup>196</sup>. No fundo, como salienta Lyons, Johnson nunca teve o “special glow” de John Kennedy<sup>197</sup>.

Lyndon Johnson herdou a questão da descolonização portuguesa e imediatamente enfrentou os problemas persistentes da administração do seu antecessor - dilema Açores/África. Problemas aos quais Johnson foi muitas vezes alheio por ter permanecido de fora de grande parte das discussões sobre os assuntos portugueses, deixando assim que as facções (“europeístas” vs “africanistas”) do Departamento de Estado direcionassem o rumo da política<sup>198</sup>.

A política adoptada pelos EUA em relação a Portugal a partir de meados de 1962, ou seja, ainda durante a Administração John Kennedy, foi reforçada durante a Presidência de Lyndon Johnson. De acordo com Rodrigues, “entre 1964-1968, Portugal pôde contar efetivamente com uma ‘neutralidade colaborante’ dos EUA no que respeita à sua política colonial, e por conseguinte, ao essencial na sua política externa”<sup>199</sup>. Witney Schneidman considera que durante a Administração Johnson a questão africana portuguesa ficou reduzida a uma “nota de rodapé”<sup>200</sup>. Terrance Lyons refere algo semelhante: “Africa occupied a peripheral position on Johnson’s List of priorities (...) From Johnson’s perspective, Africa was best kept on the Back burner, handled by the State Department or ignored as much as possible. Africa was the farthest corner of the world to Johnson, the place to threaten to send indiscreet officials who drew his ire”<sup>201</sup>. E por seu turno Dickson, considera que “The Johnson administration policy was pro-portuguese”<sup>202</sup>.

---

<sup>194</sup> GOODWIN, 256.

<sup>195</sup> NOER, 1985, p. 106.

<sup>196</sup> NOER, 1985, pp. 106-107.

<sup>197</sup> LYONS, 1994, p. 246.

<sup>198</sup> NOER, 1985, p. 107.

<sup>199</sup> RODRIGUES, 2002, p. 305.

<sup>200</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p.50.

<sup>201</sup> LYONS, 1994, p. 245.

<sup>202</sup> DICKSON, 2011, p. 309.

Neste sentido, vale a pena recordar um exemplo ilustrativo através das palavras do Almirante George Anderson, Embaixador em Portugal, nomeado ainda no tempo de Kennedy, aquando do seu primeiro encontro com o novo Presidente dos EUA - Lyndon Johnson - a 4 de junho de 1964<sup>203</sup>. O embaixador veio de Lisboa e esperou longas horas para se encontrar com Johnson, supostamente para discutir as relações luso-americanas. Tudo para perceber que esse encontro seria uma autêntica farsa. Anderson refere que “I was put in line with two other ambassadors waiting in the Cabinet Room. President Johnson came out. The photographer was there to take the picture shaking hands, onto the next one, onto the next one. Within forty-five seconds, all three of us had our pictures taken and were out of the room. The press indicated that I had been in there, a long consultation with the President. No. Different type of a man, you see, Johnson and Kennedy. Kennedy would have found the time to discuss, and was interested in, Portuguese-American relationships (...) President Johnson probably didn't know anything about it, wasn't interested. He had other things on his mind”<sup>204</sup>. Este seu comportamento é passível de ser explicado se tivermos em consideração o facto de Johnson ter sido um presidente doméstico, verdadeiramente empenhado na construção da *Great Society*, e pelo seu desconforto com questões de política externa, ainda que a sua administração tenha ficado fortemente marcada pelo envolvimento norte-americano na Guerra do Vietname, que subjugou a questão africana de um modo geral<sup>205</sup>, e que se tornou numa obsessão pessoal do Presidente americano. É de acrescentar que de acordo com instruções internas nenhum dos embaixadores deveria ficar para depois da fotografia, o que deveria durar apenas 5 minutos<sup>206</sup>. Para além disso, um memorando de McGeorge Bundy para Lyndon Johnson, revelador do desinteresse por questões de política externa, dizia o seguinte: “These ambassadors are coming in to call on you. You don't need to give them much time. They will ushered in at such and such a time. Pictures will be taken with you shaking hands with them, appropriate distribution made of the pictures. Immediately thereafter, a note will be handed to you saying you have an urgent call, and that's all you need to do”<sup>207</sup>. Tratou-se portanto de um acto de encenação, de um encontro “off the record”, conforme contemplado no *Daily Diary* de Johnson<sup>208</sup>. Ou como o Almirante Anderson comentou na entrevista que deu para o Instituto Naval dos EUA, foi tudo uma questão de “public

---

<sup>203</sup> George Anderson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 25 de abril de 1967; Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for Mr. Bundy 27 de maio de 1964”; “To be received by the president”.

<sup>204</sup> George Anderson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 25 de abril de 1967.

<sup>205</sup> DALLECK, 2004; LYONS, 1994; NOER, 1985.

<sup>206</sup> George Anderson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 25 de abril de 1967; Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for Mr. Bundy 27 de maio de 1964”; “To be received by the president”.

<sup>207</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981; President Lyndon B. Johnson Daily Diary (worksheet), 4 de junho de 1964, disponível online na Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) <http://www.lbjlibrary.net/collections/daily-diary.html> (consultado em março 2023).

<sup>208</sup> President Lyndon B. Johnson Daily Diary (worksheet), 4 de junho de 1964, disponível online na Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) <http://www.lbjlibrary.net/collections/daily-diary.html> (consultado em março 2023).

relations”<sup>209</sup>. Não obstante, fosse do conhecimento da administração e do Presidente Johnson a razão pela qual Anderson solicitara o encontro<sup>210</sup>.

Como um oficial norte-americano referiu, “Africa was the last issue considered, the first air budget cut”<sup>211</sup>. Por essa razão também, não é de estranhar que, o *New Program for Africa*, de 1965, que iria marcar uma política africana para Lyndon Johnson, tenha ficado apenas no papel<sup>212</sup>. Salvo algumas exceções, como o caso do Congo e da Rodésia, “the administration sucessfully kept Africa off the agenda”<sup>213</sup>. A administração podia dar-se ao luxo de manter a questão africana fora da agenda norte-americana, pois os EUA não tinham interesses vitais naquele continente. De acordo com Philip Geyelin, a política externa para Johnson sustentava-se na crença de que esta se baseava nos interesses e no apoio mútuo, e como África não tinha muito a oferecer aos EUA, consequentemente não tinha muito interesse<sup>214</sup>.

George Anderson acrescentou ainda o seguinte na sua entrevista oral à biblioteca de John Kennedy, que ajuda a compreender as diferenças entre Kennedy e Johnson: «“Well, as I told the Portuguese on many occasions, the United States is involved on such a scale worldwide that they’re working with cases of heart failure, of cancer, sometimes serious carbuncles. I said, “Portuguese-American problems which we’re concerned with, they may be big carbuncles or boils to the Portuguese, but they’re just little mosquito bites to the United States”. I said, “You’ve got to put yourself in the position of the President of the United States with all his vast responsibilities.” And that’s been true. Now President Kennedy had a type of mind which could take in all of these problems and show interest in all or many of them at the same time. I gather that is not the same thing with President Johnson - completely different type of a human animal”»<sup>215</sup>. Tanto que antes de Anderson ter partido para Portugal, Kennedy arranhou tempo para se encontrar com o almirante e discutir as relações luso-americanas referindo: “Admiral, I want you to understand that any time that you see that actions being proposed by the State Department are going to jeopardize our being able to have those bases in the Azores, you let me know directly right away”<sup>216</sup>. Anderson tomou bem nota desta recomendação de Kennedy, e fê-la a Johnson aquando da crise da Rodésia, no âmbito de votações na ONU<sup>217</sup>. Assim se justifica também a política norte-americana face a Portugal e à sua questão colonial.

---

<sup>209</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>210</sup> Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “To be received by the president”.

<sup>211</sup> in LYONS, 1994, p. 245.

<sup>212</sup> LYONS, 1994, p. 262.

<sup>213</sup> LYONS, 1994, p. 245.

<sup>214</sup> in LYONS, 1994, p. 248.

<sup>215</sup> George Anderson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 25 de abril de 1967.

<sup>216</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>217</sup> *Idem*.

## 1. O problema colonial português nas relações luso-americanas em tempos de transição (1963-1964)

### 1.1. A problemática do reconhecimento português da China e outros momentos de concórdia e discórdia

Nos dias seguintes ao assassinato de Kennedy, a possibilidade de Henrique Galvão, responsável pelo assalto ao paquete *Santa Maria*, ir depor às Nações Unidas sobre a política colonial portuguesa, foi matéria de alguma tensão no âmbito das relações luso-americanas<sup>218</sup>. Embora em 1962 os EUA, de modo a melhorar as suas relações com Portugal, tenham agido de forma a não concederem um visto a Galvão para entrar nos EUA, e desencorajado o mesmo a ir à ONU<sup>219</sup>, em novembro de 1963, esta realidade parecia inevitável.

O Subsecretário de Estado, George Ball, redigiu uma carta a Franco Nogueira de forma a procurar chegar a uma solução amistosa entre ambos países<sup>220</sup>. Ball referia que apesar de Galvão estar ciente de uma possível extradição após chegar a solo norte-americano, ao abrigo do acordo entre Portugal e os EUA de 1908, tencionava deslocar-se na mesma a Nova Iorque para ir discursar na ONU. O Subsecretário norte-americano deixou transparecer que era do interesse norte-americano que a questão da extradição pudesse ser tratada, de modo a que não invalidasse a presença de Galvão na ONU. Ball reconhecia que era legítimo Portugal proceder ao seu direito de extradição, e que ao fazê-lo iria estar a satisfazer certas obrigações morais e legais. Por isso, sugeriu que caso Portugal quisesse proceder ao seu direito de extradição, que o fizesse diretamente com o Departamento de Estado, de forma a que o assunto pudesse ser tratado com a maior discrição e sem o alvoroço da imprensa. Os EUA comprometiam-se a fazer com que a estadia de Galvão em solo americano se reduzisse ao tempo “mínimo e indispensável” e que partiria discretamente dos EUA, antes que fossem completadas todas as etapas necessárias para se proceder à sua captura para extradição<sup>221</sup>.

Portugal aceitou a sugestão de Ball, mas salientou que assim que Galvão aterrasse em solo americano, a embaixada portuguesa iria de imediato pedir a sua extradição ao Departamento de Estado, uma vez que era um direito português segundo o contemplado no tratado luso-americano de 7 de maio de 1908<sup>222</sup>.

---

<sup>218</sup> RODRIGUES, 2002, p. 280; SANTOS, 2014, pp. 173-236.

<sup>219</sup> *Idem; Idem*.

<sup>220</sup> Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 30 novembro de 1963”.

<sup>221</sup> *Ibidem*.

<sup>222</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 4 dezembro de 1963”; “Outgoing telegram Department of State, 30 novembro de 1963”.

Nota: O depoimento de Galvão na ONU não foi do agrado dos países africanos, pois defendeu alguns aspetos da política portuguesa e revelou não ser favorável à independência das colónias. Para além disso, referiu-se aos dirigentes dos movimentos de libertação como assassinos e negou-lhes qualquer representatividade. Quando se tornou evidente que pretendia orientar a intervenção para a questão da luta contra o Estado Novo, foi-lhe indicado que se limitasse ao problema colonial (SANTOS, 2014, pp. 234-235).

A presença de Galvão na ONU era ainda importante pois, de acordo com Adlai Stevenson, os EUA precisavam de reforçar a sua posição enfraquecida junto dos estados afro-asiáticos naquela organização<sup>223</sup>. Os estados africanos acusavam Portugal de ainda estar a usar aviões F-86, ao abrigo do *Mutual Assistance Program* (MAP), em África - na Guiné. Note-se que Portugal já tinha prometido retirar os aviões<sup>224</sup>.

Quando a questão voltou a ser levantada na ONU, Stevenson ficou muito embaraçado e Dean Rusk ficou furioso<sup>225</sup>. Neste contexto, o Embaixador dos EUA em Lisboa, George Anderson foi instruído para indagar junto do Governo português do paradeiro dos F-86 e do restante armamento e equipamento MAP (resposta esta que os EUA já aguardavam há meses)<sup>226</sup>. Anderson deveria solicitar junto de Franco Nogueira o retorno imediato à metrópole dos F-86 que estavam a ser utilizados na Guiné, desde agosto daquele ano. O conhecimento público da utilização deste equipamento na Guerra Colonial dificultava consideravelmente a defesa da posição norte-americana face a Portugal<sup>227</sup>.

Quando confrontado com esta situação, a 4 de dezembro de 1963, Franco Nogueira mostrou-se desconfortável e impressionado com a urgência e persistência do Governo dos EUA, tendo prometido que iria discutir o assunto com ministério da Defesa<sup>228</sup>. Dali a dois dias, o Ministro português, numa conversa telefónica com o almirante referiu que a resposta portuguesa seria essencialmente a seguinte: os F-86 serão retirados da Guiné; como a distância até Portugal Continental é longa, os aviões terão que ser desmontados e encaixados, e depois transportados para metrópole por mar<sup>229</sup>. Embora aquela não fosse ainda a resposta oficial portuguesa.

Uma solução para a questão dos Açores era outro aspeto que continuava a preocupar sobretudo os “europeístas” da Casa Branca. Desde o início do ano de 1963 que a presença dos EUA nos Açores se baseava num “de facto agreement”<sup>230</sup>. Neste sentido, o Embaixador dos EUA em Lisboa recebeu instruções para que abordasse Franco Nogueira sobre o assunto. George Anderson recebeu as instruções de bom grado, uma vez que parecia verdadeiramente empenhado em resolver a questão com alguma brevidade, de preferência antes do final do ano de 1963<sup>231</sup>. No dia 20 de dezembro, em reunião com Franco Nogueira, após solicitar a instalação, em nome do Governo

---

<sup>223</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 2 dezembro de 1963”.

<sup>224</sup> NOER, 1985, p. 107; Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 2 dezembro de 1963”.

Nota: Os territórios da Guiné e de Cabo Verde desempenhavam um papel relevante nas rotas marítimas e aéreas de ligação à África Austral, onde Portugal tinha duas colónias - Angola e Moçambique. Além disso, na ilha do Sal, em Cabo Verde, a Força Aérea tinha um aeródromo (AM1) que podia usar para missões de patrulhamento marítimo permitindo um controlo sobre o Atlântico. Desta forma, a manutenção da Guiné e de Cabo Verde sob o domínio português eram essenciais na estratégia global de manutenção do império colonial (MATOS, 2017).

<sup>225</sup> NOER, 1985, p. 107.

<sup>226</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 3 dezembro de 1963”.

<sup>227</sup> *Ibidem*.

<sup>228</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 5 dezembro de 1963”.

<sup>229</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 6 dezembro de 1963”.

<sup>230</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Airgram Department of State, 29 fevereiro 1964”.

<sup>231</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 10 dezembro de 1963”.

norte-americano, do equipamento de navegação LORAN-C, em território português, para facilitar a navegação transatlântica de navios e aviões norte-americanos, Anderson tocou na questão dos Açores<sup>232</sup>. Salientou que a presença das forças militares norte-americanas nos Açores e a manutenção de uma base militar efectiva era de grande importância para os EUA, para a NATO, e na sua opinião pessoal para Portugal também. Franco Nogueira não se mostrou adverso ao assunto, mas também não se mostrou entusiasta<sup>233</sup>.

Anderson acreditava que Portugal não estaria a chantagear os EUA, com o “trunfo dos Açores”. Em uma entrevista para a Biblioteca de John Kennedy<sup>234</sup>, quando questionado se o Governo português utilizava a questão dos Açores para os EUA abrandarem a sua política, Anderson respondeu que não, porque Franco Nogueira havia dito que Portugal estava consciente dos problemas internacionais, e que um país pequeno, não chantageava um país grande. No entanto, Anderson tinha noção que Portugal acreditava que possuía um trunfo e que os Estados Unidos não iriam pôr em risco a posição nos Açores. Segundo o embaixador, Portugal considerava isso uma vantagem, um trunfo, e por isso não renovava por escrito o acordo.

No final de 1963 e no início de 1964, o mundo Ocidental foi abalado pela viagem do Primeiro-ministro chinês Cho En-Lai a 10 países africanos<sup>235</sup>. Esta viagem foi um sinal claro de que a África era um prêmio na luta pela influência das grandes potências e um enorme desafio da China à União Soviética, o que fez o Ocidente abrir os olhos para o despertar do interesse chinês no continente africano<sup>236</sup>. Para um grande número de funcionários e jornalistas dos EUA, a visita de Cho En-Lai marcou o início de um enorme esforço chinês para se infiltrar em África e assumir o controle da luta de libertação<sup>237</sup>. Mas a maior ameaça para o mundo Ocidental foi talvez o reconhecimento francês do Governo chinês<sup>238</sup>, que se agravou com possibilidade levantada por Lisboa de também reconhecer Pequim.

Portugal disponha de alguns motivos para reconhecer Pequim: em primeiro lugar por causa de Macau e das tradicionais relações de amizade com a China; em segundo, a vitória que representava para Pequim, que Washington pretendia isolar, estabelecer relações com mais um país da NATO; em terceiro, o comércio que China poderia encetar com Moçambique, de onde poderia

---

<sup>232</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 20 dezembro de 1963”; SCHNEIDMAN, 2005, pp.106-107.

Nota: O LORAN-C era um equipamento de auxílio de navegação de longo alcance utilizado por navios e aeronaves para estabelecerem as suas posições. Por razões geográficas, o estabelecimento de uma cadeia de três estações LORAN-C (Açores, Madeira, continente), especialmente nos Açores, era particularmente importante para cobrir o Atlântico que não podia ser coberto por estações em outras localidades (Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “CIA, Special Memorandum: Salazar’s current prospects, 8 de junho 1964”).

<sup>233</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 10 dezembro de 1963”.

<sup>234</sup> George Anderson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 25 de abril de 1967.

<sup>235</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 101.

<sup>236</sup> *Idem*.

<sup>237</sup> NOER, 1985, p. 110.

<sup>238</sup> NOGUEIRA, 1984, p.550.

importar matérias-primas e produtos alimentícios que lhe eram muito necessários<sup>239</sup>. Do ponto de vista de política externa para Portugal seria vantajoso, pois o Governo português poderia vincar a independência das suas decisões, exercer pressão sobre os EUA, e moderar ataques contra Portugal daqueles países que Pequim pudesse influenciar. Da parte do Governo de Pequim, em Portugal apenas se vislumbrava uma objeção, e essa era muito forte: a política africana de Portugal, que suscitava a hostilidade do terceiro mundo. Salazar ponderava seriamente o caso, e reconhecia que era importante prevenir um desaire, ou seja, o reconhecimento português ser repudiado pelo gabinete chinês<sup>240</sup>.

A 17 de janeiro de 1964, por iniciativa do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Portugal tornou público a possibilidade de reconhecer e estabelecer relações com Pequim<sup>241</sup>. Apesar de Portugal negar o conhecimento prévio de que a França iria reconhecer o Governo chinês, os EUA não descoravam a hipótese, nem subestimavam a influência francesa em Lisboa<sup>242</sup>.

A ofensiva da China comunista em África provocou especial perturbação no Governo de Washington, uma vez que o Departamento de Estado considerava que aquela poderia afetar significativamente o futuro dos territórios portugueses, pois esta esforçava-se por se identificar com os movimentos nacionalistas africanos e oferecia-lhes ajuda<sup>243</sup>. Como foi o caso de Holden Roberto, que de acordo com um relatório da CIA, a China prometera “apoio militar a larga escala”<sup>244</sup>, confirmando as suspeitas que este estava “turning left” e era um homem diferente<sup>245</sup>. Este aspeto aliado às conversações entre Portugal e os líderes africanos que iriam decorrer em fevereiro, tornavam a situação colonial portuguesa cada vez mais difícil de lidar<sup>246</sup>. Se até lá Portugal falhasse em defender publicamente o princípio da autodeterminação, provavelmente a postura africana iria endurecer dando à China comunista uma oportunidade de ouro para encorajar uma “luta de libertação” contra uma Nação europeia aliada dos EUA<sup>247</sup>.

---

<sup>239</sup> NOGUEIRA, 1984, p.550.

<sup>240</sup> *Idem*.

<sup>241</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 104.

Nota: A iniciativa de reconhecimento da China comunista por parte de Portugal a muito se deveu a Franco Nogueira. Consciente da intransigência de Salazar relativamente ao regime da China continental, Franco Nogueira optou por lançar rumores em torno do assunto aquando da sua visita a Madrid em janeiro de 1964. O chefe da diplomacia portuguesa deixou “cair uma palavra secreta”, mas para ser publicada sobre a eventual intenção de Portugal de reconhecer a China popular ao jornalista Paul Hofmann correspondente do *New York Times*. (Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 20 de janeiro 1964”; FERNANDES, 2002, pp.113-117).

<sup>242</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 21 de janeiro 1964”.

Nota: A França reconheceu o Governo da China comunista a 27 de janeiro de 1964. (MARTINS, 1995, p. 464). A França não foi o único membro da NATO a reconhecer a China, nos anos 50, antes do início da Guerra da Coreia, o Reino Unido, os Países Baixos, a Dinamarca e a Noruega fizeram-no (FERNANDES, 2002, p.116).

<sup>243</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 17 de janeiro 1964”.

<sup>244</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 105.

<sup>245</sup> NOER, 1985, p. 109.

Nota: Holden Roberto estava completamente desiludido com a política ocidental, em especial com a dos EUA em Angola, e estava convencido de que os EUA nunca colocariam em risco os seus laços militares com Portugal e que tinha sido a ajuda militar americana a Portugal que lhes permitiu manter Angola; enquanto os chineses ofereciam ao GRAE ajuda militar em larga escala sem fazer perguntas. Roberto sentia que carregava a reputação de ser um fantoche dos americanos que não recebia nenhum dos benefícios materiais que esperava, prejudicando os seus interesses.

<sup>246</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 17 de janeiro 1964”.

<sup>247</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Information for the Secretary of the Navy, 1964”.

Na Administração Johnson, ninguém ficou mais alarmado com a viagem de Cho e com a atitude de Roberto do que Dean Rusk<sup>248</sup>. Como antigo Secretário de Estado adjunto para o Extremo Oriente, Rusk era assombrado pelo espectro da China. Geralmente moderado, frio e com bom autocontrole, Rusk era extremado e apaixonado quando se tratava de assuntos que envolvessem a China<sup>249</sup>. Num telegrama quase histérico para todos os embaixadores norte-americanos em África e para Anderson em Lisboa, Rusk escreveu: “It is clear from the growing Chicom [Chinese Communist] presence and Chou En-Lai's visits that Red China is embarking on a major political offensive in Africa”<sup>250</sup>. A Administração Johnson visualizava dois tipos de risco com esta situação: primeiro, o aumento da instabilidade política em algumas áreas, nomeadamente nas colónias portuguesas; o segundo risco, o aumento da influência da China nos estados africanos na ONU<sup>251</sup>.

Neste contexto, Anderson recebeu instruções para entrar em contacto com o Governo de Lisboa e convencer Portugal da necessidade urgente em fazer uma declaração reconhecendo a autodeterminação como um objetivo da política ultramarina portuguesa<sup>252</sup>.

A 24 de janeiro de 1964, Franco Nogueira recebeu o Embaixador Anderson a seu pedido. O embaixador estava muito preocupado com os recentes desenvolvimentos em África e adotava uma atitude de “We [EUA] have told you [Portugal] so”<sup>253</sup>. Nesta reunião pôs em prática as instruções que recebera do Departamento de Estado e indagou junto de Nogueira sobre a possibilidade do Governo de Lisboa fazer a dita declaração, de modo a transmitir a imagem de que Portugal era um país que adotava medidas progressivas e que efectuava reformas<sup>254</sup>. Se Portugal fizesse essa declaração os EUA “would come out” com uma declaração apoiando Portugal e opondo-se a qualquer ataque contra os territórios portugueses<sup>255</sup>. Se a referida declaração não fosse feita, os EUA receavam que a situação se agravaria para Portugal<sup>256</sup>. O Ministro português disse que iria ter em consideração a proposta, mas que na sua opinião pessoal, não era a altura adequada para se tomar ações dramáticas<sup>257</sup>, nem via como a declaração poderia evitar tais consequências, se estas se concretizassem<sup>258</sup>. Salazar rejeitou as sugestões de Anderson, que considerou “ingénuas e equívocas”<sup>259</sup>.

---

<sup>248</sup> NOER, 1985, p. 110.

<sup>249</sup> *Idem*.

<sup>250</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 17 de janeiro 1964”.

<sup>251</sup> TOSONE, 2018, p. 577.

<sup>252</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 17 de janeiro 1964”.

<sup>253</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 19.

<sup>254</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section I”.

<sup>255</sup> Arquivo António Oliveira Salazar (AOS) AOS/NE-30b caixa 411, “Apontamento conversa com o Embaixador dos EUA, 24 de janeiro 1964”.

<sup>256</sup> AOS/NE-30b caixa 411, “Apontamento conversa com o Embaixador dos EUA, 24 de janeiro 1964”.

<sup>257</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section I”.

<sup>258</sup> AOS/NE-30b caixa 411, “Apontamento conversa com o Embaixador dos EUA, 24 de janeiro 1964”.

<sup>259</sup> NOGUEIRA, 1984, p.551.

Nesta mesma reunião, Anderson mostrou a apreensão e a mágoa dos EUA, se Portugal reconhecesse a China comunista<sup>260</sup>. O embaixador esperava profundamente que as considerações portuguesas em reconhecer Pequim não se efectivassem, o que na opinião dos EUA, só iria expor Portugal à influência e subversão comunista. Para além disso, a atitude da França era errada, visto que a China era um país que cometera a agressão contra a Coreia, na resistência a essa agressão muitos americanos haviam sido mortos, e que basicamente era politicamente desviado e moralmente indefensável reconhecer neste momento Pequim<sup>261</sup>. Nogueira respondeu que era uma questão que já estava sob a mesa há bastante tempo, e que não haviam sido influenciados pela França. A principal razão para a ponderação portuguesa era Macau<sup>262</sup>. O ministro concordava que o reconhecimento português da China comunista até poderia ferir sensibilidades e aliados, mas que o mesmo já havia sido feito pelos EUA em relação a Portugal. O Ministro português argumentou que a Índia atacara e ocupara Goa, que era território bem português; e isso não obstará a que os Estados Unidos, “nossos amigos e nossos aliados”, declarassem 48 horas depois que a ocupação militar de Goa pela Índia, não afectava as relações entre os EUA e Nova-Delhi; e também não obstará a que Jacqueline Kennedy fosse, escassos 15 dias depois visitar Nehru, responsável pela agressão<sup>263</sup>. Com isto queria Franco Nogueira dizer que “as mágoas maiores têm sido infligidas a Portugal”<sup>264</sup>.

O ministro assegurou que se alguma decisão fosse tomada não seria num futuro próximo. “You do not have to worry” disse Nogueira para Anderson<sup>265</sup>. E que os próprios portugueses compreendiam os receios norte-americanos e reconheciam que a visita de Cho En-Lai a África teria repercussões consideráveis<sup>266</sup>. Nesta mesma reunião, Nogueira pediu desculpa por ainda não ter dado uma resposta ao pedido americano sobre o sistema LORAN-C, mas o Ministro da Defesa e ele tinham estado fora do país, por isso “para a semana” deveria dar uma resposta<sup>267</sup>. No final da reunião Anderson mostrou interesse em visitar as colónias portuguesas. Nogueira referiu que a sua visita seria bem vinda. O interesse de Anderson por esta viagem já era antiga. Quando se encontrou com Kennedy antes de partir para Lisboa, para exercer o seu cargo de embaixador, Anderson

---

<sup>260</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section I”.

<sup>261</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 21.

<sup>262</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section I”.

Nota: A convicção de reconhecer Pequim constituiria uma prova de “realismo político” por parte do Governo português. Como Portugal exercia em Macau uma administração profundamente condicionada pelos interesses políticos, económicos, financeiros, comerciais e associativos do regime de Pequim, ao reconhecer a República Popular da China nada mais fazia do que ir ao encontro da realidade concreta que existia no enclave (FERNANDES, 2002, p. 117).

<sup>263</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 25.

<sup>264</sup> NOGUEIRA, 1984, p.551.

<sup>265</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section I and II”.

<sup>266</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964”.

<sup>267</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Incoming telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section II”.

Nota: De forma a tentarem aligeirar ou conseguir a instalação do equipamento LORAN-C em território português, os EUA acabaram por retirar as objeções prévias que haviam feito à venda de 6 3-inch/50 caliber gun. (Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Outgoing telegram Department of State, 24 de janeiro 1964, Section II”.)

perguntou ao presidente qual a sua opinião sobre a referida viagem<sup>268</sup>. Kennedy achou que era uma ótima ideia.

No início do mês de fevereiro, os EUA voltaram a ser abalados quando Lisboa pôs em prática a segunda fase do plano de reconhecimento de Pequim<sup>269</sup>. Por intermédio de um jornalista francês de Nova Iorque, da confiança das Necessidades, foi estabelecido contacto com Edgar Snow, jornalista norte-americano da confiança do Governo Chinês que acompanhava Cho En-Lai. No decurso de uma entrevista para publicação, Snow inquiriu Cho En-Lai: “Aceita o governo chinês a abertura de relações diplomáticas com Portugal?”. O Primeiro-ministro chinês respondeu: “O governo chinês aceita relações diplomáticas com todos os países ocidentais”. Com esta resposta era clara a receptividade do Governo de Pequim. Por seu turno, em Lisboa, também numa conferência de imprensa e em resposta a uma pergunta, o Ministro dos Negócios Estrangeiros declarou que a China é “uma realidade poderosa” que não podia ser ignorada<sup>270</sup>. Face a isto, o Departamento de Estado deu instruções, mais uma vez, à embaixada norte-americana em Lisboa para que continuasse a alertar Portugal para os perigos do reconhecimento da China comunista<sup>271</sup>.

A 14 de fevereiro, Franco Nogueira recebeu George Anderson a seu pedido<sup>272</sup>. O almirante começou por perguntar se Portugal já tinha uma resposta sobre o sistema LORAN-C. O Ministro português respondeu que não, pois Portugal continuava a ter dificuldade em “ver” com clareza os intuítos da política americana<sup>273</sup>. Porém, não era intenção portuguesa fazer chantagem com os EUA, “não estava isso nos nossos hábitos, nem nas nossas tradições, nem nos nossos princípios, nem no nosso poder”<sup>274</sup>.

A conversa ‘aqueceu’ mais um pouco quando se falou da China<sup>275</sup>. O Embaixador Anderson apresentou um documento que comprovava que Portugal havia estabelecido contactos com a China, através de Macau, com a finalidade de reconhecer o Governo chinês. Anderson questionou Nogueira se estavam cientes do perigo que era uma embaixada chinesa, em Lisboa, e/ou de consulados nas províncias ultramarinas. O ministro respondeu que sim, e que isso não os atemorizava, uma vez que “Embaixadas e Consulados ocidentais havia cuja actividade era infinitamente mais perigosa”. Anderson perguntou o que Nogueira queria dizer com aquela

---

<sup>268</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>269</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 552.

<sup>270</sup> *Idem*.

<sup>271</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 6 de fevereiro 1964”.

<sup>272</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 29-34.

<sup>273</sup> Nota: Ainda poucos dias antes desse encontro Mennen Williams havia proferido declarações pouco abonatórias relativamente a Portugal perante a Fundação dos Estudantes Africanos em Toronto. Williams havia dito que os EUA deploravam a política portuguesa em África e consideravam que a rigidez da política portuguesa era a causa da violência em Angola, e cujos líderes nacionalistas africanos eram sérios e responsáveis (Portugal considerava-os terroristas). Williams ter-se-ia referido ainda a Portugal com ironia, fazendo comentários como “os portugueses parecem pensar que os ventos da mudança não vão parar nas suas fronteiras” (Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, 5 de fevereiro 1964”).

<sup>274</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 32.

<sup>275</sup> *Idem*.

afirmação. O Ministro português respondeu: “Nada, disse eu, senão que estamos a par do que fazem entre nós as missões dos nossos amigos e aliados”, e que talvez quando ele não fosse embaixador e ele não fosse ministro, pudessem falar de outra forma<sup>276</sup>. A conversa terminou com melhor tom. Trocaram algumas impressões sobre a viagem que Anderson iria fazer num futuro próximo à África portuguesa.

Profundamente adverso ao comunismo, poucos dias depois desse encontro, Salazar “quase de súbito” alterou a posição e anulou a missão em curso de reconhecer Pequim, invocando um motivo: “a perspectiva ou receio, por parte dos Estados Unidos, de um nosso entendimento com a China pode levar a diligenciarem ser-nos menos desagradáveis do que presentemente. Mas a concretização desse eventual reconhecimento desencadeará a má-vontade mais expressa dos Estados Unidos”<sup>277</sup>. Na discreta pressão, executada em termos práticos pelos norte-americanos, o Presidente do Conselho reforçou o seu pretexto para cancelar a iniciativa. O Departamento de Estado colocava obstáculos à venda a Portugal de morteiros 60mm. Neste sentido, o secretário-adjunto do secretariado-geral da Defesa Nacional, Contra-almirante Luís Noronha Andrade, escreveu um ofício ao secretário-geral do ministério dos Negócios Estrangeiros, José Luís Archer a comunicar a dificuldade na obtenção de morteiros, e a solicitar que fossem praticadas diligências no sentido de desbloquear a situação<sup>278</sup>.

Somente a 19 de maio Portugal assegurou que nenhum F-86 se encontrava na Guiné<sup>279</sup>. Mas nem com esta garantia, o assunto se encerrou. No início de junho, George Anderson pediu nova reunião com Franco Nogueira tendo insistido que Portugal havia prometido o regresso dos aparelhos, em dezembro de 1963 e em maio de 1964, mas que ainda não havia cumprido a sua palavra<sup>280</sup>. Os EUA estavam desiludidos com a postura portuguesa<sup>281</sup>. Franco Nogueira referiu que tinham tido problemas com o Ministro da Defesa<sup>282</sup> e que este havia invocado dois novos argumentos: os F-86 não se encontravam em operações, mas era necessário mantê-los na Guiné portuguesa porque constituíam o único factor de dissuasão contra eventuais ataques aéreos lançados da Guiné, ou do Senegal, ou do Mali; embora a situação na Guiné portuguesa tivesse melhorado consideravelmente, a sua posição geográfica e a de Cabo Verde eram vitais para a liberdade portuguesa de comunicações aéreas e marítimas com Angola<sup>283</sup>. Anderson respondeu que não era de

---

<sup>276</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 32.

<sup>277</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 553.

<sup>278</sup> FERNANDES, 2002, p. 131.

<sup>279</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Department of State to the Embassy in Portugal, 3 de maio de 1964”.

<sup>280</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State 7 de julho de 1964”.

<sup>281</sup> *Ibidem*.

<sup>282</sup> *Ibidem*.

<sup>283</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p.54-62.

se prever qualquer ataque aéreo estrangeiro, pelo que as razões portuguesas não subsistiam. No caso de um ataque, a equação mudava inclusive para os EUA. Ao relatar a sua conversa para Washington, o almirante deixou revelar a sua frustração para com o modo como os assuntos eram tratados no Governo português: “we must recognize that in spite of all pressure things move frustratingly slowly in this “Federation of Ministries” ”<sup>284</sup>.

Seguidamente Franco Nogueira abordou a questão do LORAN-C, e disse que Portugal estava preparado para aprofundar um pouco mais o assunto e que gostaria de saber mais pormenores sobre os interesses e necessidades norte-americanas<sup>285</sup>. Anderson concordou.

Finalmente em julho de 1964, após muitas diligências e protestos norte-americanos, Portugal acabou por retirar os F-86 da Guiné, e deslocou-os para Cabo Verde, tendo o Embaixador George Anderson sido convidado para fiscalizar a “operação” (convite que declinou)<sup>286</sup>. No entanto, para que esta ação fosse tomada, os EUA tiveram que ameaçar que não iriam fornecer peças sobresselentes para a Força Aérea, caso os portugueses não retirassem os caças da Guiné<sup>287</sup>. Porém, antes ter sido tomada uma decisão final sobre o assunto, Salazar tentou que a questão da instalação do LORAN-C, do Acordo dos Açores, e dos F-86 fosse considerado o mesmo problema. O Ministro da Defesa, Manuel Gomes de Araújo, e o Subsecretário de Estado da Aeronáutica, Francisco Chagas, tentaram dissuadir Salazar daquela ideia. A decisão de que os F-86 não voariam na Guiné proveio unilateralmente de Salazar, contrariando decisões do Ministro da Defesa. Contudo, no final do mês de julho este assunto não parecia estar inteiramente concluído, tanto que Franco Nogueira chegou a exaltar-se com Anderson ao referir que “we are tired of hearing about F-86”, mas após a sua exaltação desabafou a sua frustração, reconhecendo que o seu governo agia de forma incorreta e não tinha honrado a sua palavra para com os EUA<sup>288</sup>.

Os F-86 teriam que permanecer por mais tempo em Cabo Verde (na ilha do Sal), atendendo ao facto de Salazar ter decidido que iria substituir os F-86 na Guiné por F-84 e ser por isso necessário aumentar em 300 metros a pista da cidade de Bissau. Franco Nogueira tinha ainda instruções para informar Washington, de que Portugal não iria tratar de outros assuntos, independentemente do seu foro, com os EUA até que os F-86 regressarem à metrópole<sup>289</sup>.

---

<sup>284</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII*, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State 7 de julho de 1964”.

<sup>285</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p.54-62.

<sup>286</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 10 de julho 1964”.

<sup>287</sup> MATOS, 2017.

Nota: A cedência de Lisboa provocou grande preocupação no Comandante Chefe da Guiné, Brigadeiro Arnaldo Schulz. Em carta a General Gomes de Araújo, Ministro da Defesa, Schulz salientou a importância daquele meio aéreo na guerra da Guiné e a falta que ia fazer no apoio às tropas terrestres, que ficariam assim completamente dependentes dos T-6, e mais expostas à melhoria constante dos meios antiaéreos do inimigo. Constrangido, Gomes de Araújo, explicou a Schulz a verdadeira razão da retirada ao dizer que “os americanos recusam-se agora a venderem-nos as peças sobresselentes para estes aviões (F-84 e PV2) e ainda todo e qualquer outro material. Recusam mesmo qualquer espécie de negociações enquanto nós mantivermos os F-86 na Guiné”.

<sup>288</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 31 de julho 1964”.

<sup>289</sup> *Ibidem*.

De acordo com o que Anderson escreveu para o Departamento de Estado esta decisão provinha de Salazar e que houve ressentimento e irritação de alguns ministros com essa decisão<sup>290</sup>. Por isso, aconselhou o Departamento de Estado a averiguar o quanto realmente queria ver o LORAN-C instalado em território português, e mais importante até onde estaria disposto a ir em concessões a Portugal. O embaixador considerava que o acordo a realizar seria um acordo “quid pro quo”, por isso estava na hora do “USG to face up to controversial decisions likely to be involved in accommodating predictable GOP requests”<sup>291</sup>.

O mês de agosto de 1964 ficou marcado internacionalmente pelo início dos bombardeamentos norte-americanos ao Vietname do norte, no seguimento do incidente no Golfo de Tonkin, no início daquele mês, assunto esse que Lyndon Johnson fez questão de transmitir a Salazar via o Embaixador George Anderson<sup>292</sup>. Salazar respondeu num tom compreensivo para com a tomada de decisão do Presidente norte-americano<sup>293</sup>.

O Governo português soube explorar habilmente o desenvolvimento da conjuntura de guerra no Vietname, assumindo de imediato uma posição oficial de apoio à luta travada pelas tropas norte-americanas<sup>294</sup>. A imprensa portuguesa concedeu tratamento proeminente e de primeira página às notícias sobre a retaliação militar das forças dos Estados Unidos contra o Vietname do Norte. A embaixada também constatou que a reação do Governo português “iria provavelmente ser favorável” e que “a nossa acção decidida no caso do Vietname do Norte irá provavelmente parecer aos observadores portugueses uma aceitação tardia do seu ponto de vista”. De facto, alguns meses mais tarde, em conversa com o Embaixador Anderson, Franco Nogueira expressou toda a sua compreensão e aprovação da atitude americana no Sudeste asiático. No relato da conversa que fez para Washington, o almirante constatou que, apesar de Nogueira não ter estabelecido um paralelo directo entre as situações do Vietname e da África portuguesa, fez uma analogia subtil<sup>295</sup>. Franco Nogueira tentou estabelecer um paralelismo entre a tentativa dos EUA de conter o comunismo no Vietname e a luta nos territórios portugueses contra “agressão comunista” no continente africano<sup>296</sup>.

---

<sup>290</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 31 de julho 1964”.

<sup>291</sup> *Ibidem*.

Nota: Anderson acreditava que, salvo desenvolvimentos imprevistos ou exacerbação das relações EUA-Portugal, o acordo poderia ser feito desde que os EUA concedessem licenças de exportação para peças sobressalentes para aeronaves e equipamentos do tipo norte-americano que os portugueses tivessem adquirido e que estavam operando em África. Além disso, a venda (possivelmente em algum acordo de crédito) de novas aeronaves que os portugueses queriam, teria um acordo vinculativo proibindo o seu uso em África, sem a aprovação prévia de Washington, mas que seria autorizado se os portugueses fossem atacados por aviões de nações vizinhas.

<sup>292</sup> Política Europa América (PEA), S3, E3, P2, M424, nº 34815, proc. 331, 4, “Carta de George Anderson a Franco Nogueira, 5 de agosto de 1964”.

Nota: George Anderson escreveu uma carta a Franco Nogueira, a pedido do seu presidente, para transmitir, uma mensagem pessoal de Johnson a Salazar, sobre o incidente no Golfo de Tonkin, bem como a declaração que o mesmo fez ao povo norte-americano, no dia 4 de agosto, sobre qual seria a postura dos EUA, face aquele incidente.

<sup>293</sup> PEA, S3, E3, P2, M424, nº 34815, proc. 331, 4, “Carta de Franco Nogueira a George Anderson, 12 de agosto de 1964”.

Nota: A resposta de Salazar para Johnson seguiu numa carta escrita por Nogueira dirigida a Anderson.

<sup>294</sup> RODRIGUES, 2002, p. 306.

<sup>295</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 306-307.

<sup>296</sup> NOER, 1985, p. 123.

Ao longo dos restantes anos do salazarismo Portugal continuou a apoiar publicamente o envolvimento norte-americano no Vietname procurando sempre estabelecer a referida analogia<sup>297</sup>.

## **1.2. Visitas de entidades norte-americanas às colónias portuguesas e as suas repercussões**

No dia 28 de fevereiro de 1964, partiu de Lisboa com destino a Angola o Embaixador George Anderson<sup>298</sup>, acompanhado pelo Coronel William Francis Croweley (adido da Aeronáutica), por Everett Briggs (segundo-secretário), e George Alfred (representante do *Associated Press* em Portugal)<sup>299</sup>. Estes dois últimos, nas palavras de Luís Lupi (fundador da agência noticiosa *Lusitânia*), actuavam na viagem como “perdigueiros, correndo em busca de informações indiscretas”, ou seja, daquilo que o Governo de Lisboa não tencionava mostrar<sup>300</sup>. A 26 de março regressou a Portugal o embaixador de “uma viagem que nunca esquecerei, pois foi agradável interessante e instrutiva”, conforme relatou ainda no aeroporto<sup>301</sup>.

A 31 de março George Anderson encontrou-se com Franco Nogueira para discutir a sua viagem por África<sup>302</sup>. Na opinião do embaixador, a organização portuguesa do programa da visita e a sua execução haviam sido perfeitas. Considerava igualmente (algo que agradou Franco Nogueira) que Portugal podia estar orgulhoso do que estava a fazer no Ultramar. Face a esta observação o Ministro português perguntou se Anderson compreendia melhor, depois da sua viaja a África, a política portuguesa. Anderson respondeu que sim, pois a sua viagem fora imensamente instrutiva. Nogueira perguntou também se perante as realidades que observara em Angola e Moçambique, se Anderson compreendia melhor o ressentimento português para com as Nações Unidas, e se concordava com ele quanto à discrepância entre o que se dizia naquela organização e o que existia e se passava no Ultramar. Anderson comentou que compreendia melhor, mas havia uma ligação entre a ONU e a África portuguesa que consistia no facto daquela ir continuar com a sua pressão sobre Portugal. Por esta razão, e para tranquilizar o ministro, Anderson arrematou que “Os Estados Unidos não vão mudar a sua política”, mas seria importante que Portugal aumentasse a sua campanha de “relações públicas” nos EUA e no mundo<sup>303</sup>.

---

<sup>297</sup> William Tapley Bennett Jr. Papers, WTB- IE- box 12, “Carta de William Bennett a Dean Acheson, 19 de agosto de 1966”.

<sup>298</sup> *Diário de Notícias*, 28 de fevereiro de 1964.

Nota: O embaixador para além de ter visitado Angola e Moçambique, visitou também a África do Sul, a Rodésia do Norte, a Rodésia do Sul, e o Quênia (Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981).

<sup>299</sup> *Ibidem*.

<sup>300</sup> AOS/CP-102 caixa 959, “Apontamento sobre a visita a Moçambique do Almirante George W. Anderson, Embaixador dos EUA em Portugal, abril de 1964”.

Nota: Para mais informações sobre a Lusitânia ver BATISTA, Maria Manuela, “ ‘Como seiva viva em tronco forte’: a Agência Noticiosa Lusitânia e o projeto imperial do Estado Novo”, in *Lusofonia e interculturalidade. Promessa e travessia*, (coord.) Moisés de Lemos Martins, Húmus, 2015.

<sup>301</sup> *Diário de Notícias*, 27 de março de 1964.

<sup>302</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 34-43; Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>303</sup> *Idem; Idem*.

Contudo, atendendo ao que havia observado, Anderson ficara convencido de que uma declaração de princípios, por parte Portugal, não seria suficiente para satisfazer os africanos. Seria necessário uma declaração segundo as linhas que há tempo sugeria: reconhecimento do conceito de autodeterminação<sup>304</sup>. Pensava também que Portugal devia retomar as conversações com os dirigentes africanos. Apesar de um modo geral ter ficado com boa impressão, houve uma situação que o chocara muito, em Moçambique: uma empresa agrícola que lhe parecia típica de exploração colonial, que se tratava de uma sociedade norueguesa, cujos lucros iam para a Noruega. Nogueira, rejubilante, comentou que se sentia feliz por ver que os exploradores eram os puros, liberais e imaculados noruegueses e não Portugal<sup>305</sup>. Aquando da visita a esta plantação Anderson referiu que se ia queixar ao Presidente do Conselho, pois “Estas e outras plantações estão aqui nas mãos de nacionais de países que cobram largos lucros e depois votam contra vocês na ONU, mas nós os americanos é que somos sempre os principais acusados de lhes fazer mal na ONU”<sup>306</sup>.

Segundo o relato de Luís Lupi, o Embaixador dos EUA percebeu o esquema português, muito bem montado, sobretudo, em Angola, ou seja, o de só mostrar as coisas boas e belas<sup>307</sup>. Quando chegados a Moçambique e a sós com Luís Lupi, que acompanhou o embaixador e os restantes membros da excursão, por Moçambique apenas, Anderson referiu o seguinte: “Em Angola quiseram enfiar-me um barrete e eu já não tenho idade nem sou tão estúpido que tão facilmente me queiram enganar. Imagine que todas as cidades têm do que é bom e do que é mau. Pois só me mostravam o bom e afirmavam que era tudo assim mesmo”. De acordo com Luís Lupi, o embaixador e os seus companheiros faziam perguntas “indiscretas e mesmo malévolas”. Essa ‘indiscricção ou impertinência’ americana passou, por exemplo, a perguntas à revelia efectuadas aos indígenas. Aquando de uma visita a uma fábrica de cimento, Briggs perguntou a um trabalhador local, quanto é que ganhava por dia, a resposta revelava que o trabalhador ganhava por dia menos do que a lei permitia. Ou pelas “voltinhas” madrugadoras para ir ver bairros indígenas “porque vocês só nos mostram as casas bonitas em que vivem os brancos”, conforme ripostou Anderson a Lupi<sup>308</sup>.

A principal conclusão que o embaixador tirava da sua viagem a África era: “the portuguese government was trying to do a good job, but it did not have the competent or the time to solve this problem (...) I think it would the better part of a generation with a maximum effort and peaceful conditions for them to prepare the black for a reasonable type of stable independence. Unfortunately, the black, stimulated again by the other blacks throughout Africa, black

---

<sup>304</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 34-43; Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>305</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 34-43.

<sup>306</sup> AOS/CP-102 caixa 959 “Apontamento sobre a visita a Moçambique do Almirante George Anderson, Embaixador dos EUA em Portugal, abril de 1964”.

<sup>307</sup> *Ibidem*.

<sup>308</sup> *Ibidem*.

governments and the communists weren't going to give them that time. It's too bad that this time was not given to them because it would have made a much better development for the future"<sup>309</sup>. Anderson considerava que os portugueses estavam a fazer um esforço para preservar o que chamavam de sociedade "multirracial", mas que a situação colonial portuguesa tinha sido negligenciada durante séculos e Portugal tinha muito a fazer e a compensar em pouco tempo<sup>310</sup>.

Quando o Almirante Anderson foi de visita ao Departamento de Estado e relatou pessoalmente as impressões com que tinha ficado da sua viagem a África, enquanto Dean Rusk mostrou interesse pelo assunto, McGeorge Bundy, *National Security Advisor*, não mostrou qualquer interesse pelo assunto<sup>311</sup>. Anderson pensou em ligar a Lyndon Johnson, primeiro para relatar pormenores da sua viagem, mas ligou primeiro ao "padrinho de Portugal" - Dean Acheson - que o desaconselhou a ligar a Johnson, pois considerava que seria inútil: "Now Admiral, what you ought to do is tell the president exactly what you've told me in the exactly the same language you've given to me. Oh, hell, it won't do any good. LBJ will be there with three television sets on, answering the telephone and it'll go in one ear and out the other. He'll give you a big handshake and that's it"<sup>312</sup>.

De acordo com Noer, "(...) fresh evidence of Salazar's rigidity and arrogance, coming immediately after Chou's trip and Roberto's 'turn to the left', led Johnson to become directly involved in the Angolan issue for the first time"<sup>313</sup>. Neste sentido, ordenou que Averell Harriman (*Under Secretary of State for Political Affairs*) fosse a África para contrariar a visita de Cho En-Lai e avaliar a situação em Angola. A viagem de Harriman pouco serviu para tranquilizar os africanos quanto ao compromisso de Washington para com a independência imediata dos territórios portugueses. No relatório que escreveu a Johnson sobre a sua viagem, a 3 de abril, Harriman observou que os africanos estavam unidos em expulsar Portugal de África e apelou para que Johnson não desistisse de continuar a tentar convencer Salazar a se comprometer com a autodeterminação<sup>314</sup>.

A 17 de abril de 1964, George Anderson encontrou-se com Salazar para trocar impressões sobre a sua viagem ao Ultramar e a outros países africanos<sup>315</sup>. De acordo com Anderson estas visitas foram muito úteis para lhe proporcionar uma exposição em primeira mão, tendo inclusive ficado

---

<sup>309</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>310</sup> *Idem*.

<sup>311</sup> *Idem*.

<sup>312</sup> *Idem*.

Nota: As declarações de Anderson sobre o que viu e achou das colónias portuguesas foram particularmente irritantes para Mennen Williams (que se havia oposto à nomeação de Anderson), até porque foi obrigado a explicar os comentários do embaixador aos africanos indignados (NOER, 1985, p. 114).

<sup>313</sup> NOER, 1985, pp. 112-113.

Nota: Em fevereiro de 1964, Salazar respondeu de forma intransigente, à carta de Ball de outubro de 1963.

<sup>314</sup> NOER, 1985, p. 114.

<sup>315</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, "Memorandum of Conversation 17 de abril 1964".

impressionado com a determinação com que os líderes nacionalistas pretendiam liquidar os últimos vestígios do colonialismo europeu. Este aspeto contribuiu para que Anderson concluísse que a única unidade africana que existia era contra Portugal e a África do Sul. Dito isto, o embaixador reconheceu ter subestimado a força e o ímpeto deste sentimento nacionalista africano, e perguntou se o Governo português também não o estaria a subestimar. Por esta razão, e seguindo uma das recomendações do Departamento de Estado, Anderson apontou para a importância e necessidade de Portugal restabelecer conversações com os dirigentes africanos, e de permitir que os seus amigos o ajudassem neste processo. Se Portugal fosse capaz de reconhecer a inevitabilidade da mudança (leia-se da descolonização), e se tomasse medidas significativas e demonstráveis para se preparar para tal mudança, então os amigos de Portugal achariam viável reunir-se, para trabalhar com os líderes africanos moderados, e desenvolver apoio para uma posição defensável e moralmente correta<sup>316</sup>.

Após a exposição de Anderson, Salazar referiu que esta conteve alguma inconsistência<sup>317</sup>. Segundo Salazar, embora insinuasse que a força e a maré do nacionalismo africano eram irresistíveis, o embaixador, parecia estar sugerindo formas e meios de tentar resistir a esta inviabilidade. O embaixador respondeu que a mudança identificável com o chamado nacionalismo africano era de facto inevitável, mas que Portugal, pelas suas ações, poderia determinar se seria identificado ou superado por tal mudança. A adequada declaração de princípios poderia fazer com que o Governo português ganhasse a simpatia da opinião mundial, permitindo assim resistir às forças que de momento não trabalhavam a seu favor. Face à resposta de Anderson, o Presidente do Conselho perguntou se o embaixador, recém chegado da África Portuguesa, tinha visto alguma evidência ou se acreditava existir um forte sentimento nacionalista ou um desejo de independência em Angola, ou em Moçambique. O almirante admitiu que o estímulo e a fonte desse sentimento nacionalista aparentemente vinha de fora dos territórios portugueses<sup>318</sup>.

Na ótica de Salazar, se Portugal fizesse uma declaração pública aceitando o conceito de autodeterminação, o problema passava a ser imediatamente um problema interno<sup>319</sup>. O Presidente do Conselho acrescentou que se ao povo de Angola e de Moçambique fosse dada a oportunidade de escolher, estes iriam sob o impulso da propaganda externa solicitar imediatamente a independência. De modo a descreditar a proposta de Anderson, Salazar perguntou se o embaixador considerava que os líderes africanos moderados tinham alguma influência na população de Angola e de Moçambique. O embaixador admitiu que provavelmente tinham muito pouca influência<sup>320</sup>.

---

<sup>316</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, "Memorandum of Conversation 17 de abril 1964".

<sup>317</sup> *Ibidem*.

<sup>318</sup> *Ibidem*.

<sup>319</sup> *Ibidem*.

<sup>320</sup> *Ibidem*.

De forma a invalidar ainda mais a proposta norte-americana, e reforçar o porquê da mesma não ser sustentável, Salazar invocou o caso do Congo Belga, e acrescentou que atendendo aos precedentes históricos não conseguia entender o porquê dos Estados Unidos insistirem em que Portugal seguisse um curso que não teve, nem conseguia ter sucesso<sup>321</sup>. O Embaixador Anderson respondeu que os EUA procuravam fazê-lo precisamente para evitar repetir os erros do passado, visto que o seu governo, e ele próprio, sentiam que Angola e Moçambique caminhavam para uma situação trágica. No final da conversa Anderson salientou que seria importante Portugal mostrar uma postura de flexibilidade, por isso deveria retomar as conversações com os dirigentes africanos. Salazar deu uma resposta inflexível dando poucas ou nenhuma esperanças para uma mudança na sua política. Respondeu que conversar com os dirigentes africanos era o mesmo que conversar com surdos<sup>322</sup>.

No dia seguinte a este encontro com Salazar, Anderson escreveu uma carta, na qual considerava como irrealistas as táticas e políticas dos EUA para com Portugal<sup>323</sup>. Segundo o mesmo, até que houvesse uma alteração no regime português, as perspectivas de Portugal aceitar o conceito de autodeterminação eram praticamente nulas. Por isso, os EUA deviam concentrar-se em tentar fazer com que os portugueses acelerassem as reformas económicas, educacionais e sociais, o que acabaria gradualmente por levar a uma liberalização e ao enfraquecimento do controle total de Lisboa sobre os seus territórios africanos<sup>324</sup>.

Foi neste contexto que os EUA decidiram enviar um emissário às colónias portuguesas. Anderson que estivera em Washington no mês de junho de 1964, para além de ter transmitido impressões da sua viagem às colónias portuguesas, sugeriu a Robert Kennedy, Procurador Geral, que o Presidente Johnson enviasse um emissário secreto e qualificado para visitar e investigar a África portuguesa<sup>325</sup>. A sugestão foi aceite.

No final do mês de agosto chegou a Lisboa esse emissário - Roswell Gilpatric, que fora durante três anos *Deputy Secretary of Defense* da Administração Kennedy<sup>326</sup>. Foi recebido por Salazar com quem teve longas conversas, tendo-se revelado, segundo Franco Nogueira, um “homem de alta categoria, rápido e lúcido”, entendedor das “virtualidades da política portuguesa (...) uma compreensão que excede a de Anderson”. Durante os dias que permaneceu em Lisboa,

---

<sup>321</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation 17 de abril 1964”.

<sup>322</sup> *Ibidem*.

<sup>323</sup> *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, “Information Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for African Affairs (Fredericks) to the Under Secretary of State (Ball), 19 de maio de 1964”.

Nota: Não foi possível identificar a quem é dirigida a carta de 18 de abril de George Anderson. A fonte primária que faz menção a esta carta - *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, “Information Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for African Affairs (Fredericks) to the Under Secretary of State (Ball), 19 de maio de 1964” -, refere que “not found” (sic).

<sup>324</sup> *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, “Information Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for African Affairs (Fredericks) to the Under Secretary of State (Ball), 19 de maio de 1964”.

<sup>325</sup> NOGUEIRA, 1984, p.581; Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>326</sup> NOGUEIRA, 1984, pp.581-582.

antes de partir para África, e sem a presença de Anderson, foram fornecidos a Gilpatric todos os dados e argumentos sobre a ação de Portugal em África e a situação geral no continente<sup>327</sup>.

Gilpatric partiu para Angola e Moçambique, em visita pública mas numa missão secretíssima, tanto que Salazar escreveu para aos Governadores Gerais de Angola e de Moçambique, com a mais alta confiança<sup>328</sup>. O Presidente do Conselho escreveu aos Governadores Gerais a dizer que Gilpatric viajava como qualquer outro convidado do Governo português para visitar as províncias ultramarinas, mas que este ia incumbido pelo *National Security Council* de uma missão especial secreta, apesar da sua viagem ser pública. No entanto, Salazar tinha um palpite quanto à motivação da viagem, julgava que o *National Security Council* desejava ter um relatório sobre a África portuguesa, elaborado por pessoa da sua confiança, não dependente nem sugestionada pelo Departamento de Estado ou por outro organismo governamental. Nas cartas que redigiu aos Governadores Gerais, Salazar deu instruções para que indivíduos de que Gilpatric se faria acompanhar, de forma a elucidá-lo sobre variados assuntos, mantivessem a discrição, de forma a não levantar suspeitas<sup>329</sup>.

Em meados de setembro Gilpatric regressou a Lisboa e confessou estar altamente impressionado<sup>330</sup>. De acordo com este havia sociedades civilizadas em Angola e em Moçambique, o nível da administração era elevado e os técnicos mostravam grande competência, o moral das tropas era forte (o que contradizia o relatório de maio de 1964 da CIA), o sistema de educação era excelente, e havia um sentimento geral de contentamento, sem embargo de críticas ao governo. Sentiu também que as sociedades eram abertas, embora rodeadas de perigo. Considerava que havia uma boa rede de aeroportos. O potencial económico de Angola era tremendo, enquanto Moçambique era mais um território de trânsito e de serviços. Os cônsules americanos em Angola e Moçambique apenas relatavam para Washington o que sabiam que ia agradar ao Departamento de Estado. Era nesta base que se propunha redigir o seu relatório e elaborar as suas recomendações ao Presidente Johnson<sup>331</sup>.

Depois do regresso a Washington do enviado confidencial do Presidente Johnson, em Lisboa pairou a convicção de que, pelas suas ideias e pela sua visão dos acontecimentos e dos interesses dos próprios Estados Unidos, Gilpatric ficara em condições de entender a política africana de Portugal ou, pelo menos, de a justificar perante o seu governo<sup>332</sup>.

---

<sup>327</sup> NOGUEIRA, 1984, pp.581-582.

<sup>328</sup> *Idem*.

<sup>329</sup> *Idem*.

<sup>330</sup> NOGUEIRA, 1984, pp.584-585.

<sup>331</sup> *Idem*.

<sup>332</sup> NOGUEIRA, 1984, pp.585-586.

O relatório que Gilpatric entregou em Washington era favorável a Portugal, e a grande conclusão a que chegava era<sup>333</sup>: a presença portuguesa, nos tempos que corriam e do ponto de vista de segurança dos EUA, era preferível a uma imediata mudança de soberania, a retirada repentina de Portugal poderia causar um vácuo político perigoso, que poderia levar a conflitos entre os países vizinhos. Os EUA deveriam ainda estar atentos à infiltração comunista soviética e chinesa em África. Já que os EUA não conseguiam alterar as políticas portuguesas, deveriam evitar exacerbar diferenças tanto a nível bilateral, como na ONU. O relatório previa que a política africana de Portugal não se modificaria nos próximos tempos, nem mesmo com o esforço dos EUA<sup>334</sup>.

A situação económica e social de Angola e Moçambique, no contexto africano, era de franco progresso, o que só por si constituía uma base para uma ulterior autonomia ou independência a longo prazo. Por isso, os Estados Unidos deveriam re-orientar a sua política, sem negar os seus princípios, e deixar de seguir cegamente a hostilidade afro-asiática contra Portugal<sup>335</sup>.

No relatório de Gilpatric constavam ainda as razões pelas quais Portugal não alterava a sua política colonial<sup>336</sup>. Em primeiro lugar, o governo tinha o apoio da Igreja, dos militares, e dos oligarcas comerciais que tinham investido em África. Em segundo lugar, a independência das colónias significaria uma perda económica, que só poderia ser compensada por uma produção doméstica desenvolvida e verdadeiramente eficaz. Em terceiro lugar, a ideologia rígida do próprio regime, do não reconhecimento do conceito de autodeterminação sem ser num contexto interno, da crença de uma “missão civilizadora” em África e da criação de uma sociedade “multirracial”. De acordo com Gilpatric para que mudanças tivessem lugar em Portugal, era necessário que ocorresse primeiramente uma grande mudança no regime português, que passava pela retirada, ou por morte, (ou por outro motivo) de Salazar do poder. Porém, o mesmo era da opinião que nos próximos dois a cinco anos, Portugal iria manter sem alterações a sua política colonial<sup>337</sup>.

No final do relatório, Gilpatric deixou algumas recomendações ao Governo dos EUA. Para evitar ações rigorosas da ONU contra Portugal, os EUA, deviam continuar incitando o Governo português a manter contactos e conversações com pelo menos os Estados africanos mais moderados<sup>338</sup>. A curto prazo, os EUA deviam relaxar as restrições de licença de exportação, deveriam evitar ações mais duras na ONU, contra Portugal. Só assim, os EUA poderiam conseguir manter-se nos Açores e conseguir um acordo sobre o LORAN-C<sup>339</sup>.

---

<sup>333</sup> NOGUEIRA, 1984, pp.585-586; William Tapley Bennett Jr. Papers, box 12, “Appointments of Gilpatric Report”.

<sup>334</sup> *Idem; Ibidem.*

<sup>335</sup> *Idem; Ibidem.*

<sup>336</sup> William Tapley Bennett Jr. Papers, box 12, “Appointments of Gilpatric Report”.

<sup>337</sup> *Ibidem.*

<sup>338</sup> *Ibidem.*

<sup>339</sup> *Ibidem.*

No plano interno norte-americano, o relatório Gilpatric desagradou profundamente a secção “africana” do Departamento de Estado, em especial de Mennen Williams, mas teve a receptividade de Rusk, de Ball e, sobretudo, do *National Security Council*. Lyndon Johnson, cujo interesse pelas questões africanas era mínimo, simplesmente não encontrou uma oportunidade, com os seus conselheiros, para se debruçarem sobre o documento Gilpatric<sup>340</sup>.

### **1.3. Considerações norte-americanas sobre Portugal e a sua questão colonial**

Em meados do mês de fevereiro de 1964, o Departamento de Estado chegava a algumas conclusões interessantes sobre a política externa portuguesa e as suas colónias<sup>341</sup>. Em primeiro lugar, de que dificilmente conseguiriam que Portugal fizesse uma declaração reconhecendo publicamente o direito à autodeterminação dos povos, visto que as diligências com Franco Nogueira e Salazar haviam falhado, e por Portugal considerar que estavam “over the hump” em relação à questão colonial. O que leva à segunda conclusão: a questão dos territórios africanos portugueses continuava num impasse, não havia evidência de progresso em direção a um compromisso ou a uma solução militar. As posições de ambos antagonistas, portugueses e nacionalistas, tinham endurecido. A terceira conclusão, de que face ao endurecimento de posições, independentemente de todas as (escassas) reformas que Portugal pudesse vir a fazer, não seriam suficientes para satisfazer os nacionalistas africanos. No caso de Angola, já não era uma questão se esta se tornaria independente ou não, mas uma questão de quando e como se iria tornar independente.

Face a estas conclusões, o Departamento de Estado deparava-se com vários rumos possíveis a seguir relativamente a Portugal e ao seu problema colonial<sup>342</sup>. O de por exemplo não realizar nenhuma nova ação significativa, atendendo à persistente intransigência. No entanto, esta via tinha as suas desvantagens, nomeadamente o da luta se tornar cada vez mais amarga, das chances de uma solução pacífica se tornarem mais escassas, dos nacionalistas se tornarem mais radicais com o perigo da infiltração comunista, fora as consequências que isto poderia trazer para os interesses norte-americanos.

O outro rumo a seguir seria aumentar as pressões sobre Portugal. O grau de pressão a exercer sobre Portugal deveria ser ponderado pela importância de manter a cooperação militar luso-americana, bem como um clima propício para influenciar a liderança portuguesa. Outro caminho a seguir estava relacionado com a posição dos EUA na ONU. De momento, o Departamento de Estado considerava que não parecia que qualquer nova iniciativa dos EUA na ONU fosse praticável

---

<sup>340</sup> NOGUEIRA, 1984, pp.585-587.

<sup>341</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Portuguese African Territories, 15 de fevereiro 1964”.

<sup>342</sup> *Ibidem*.

ou frutífera. Por esta razão, os EUA deveriam incentivar as abordagens bilaterais, entre os portugueses e os africanos, com vista à aceitação portuguesa da autodeterminação. Outra opção a seguir seria os EUA convencerem os seus aliados da NATO a exercerem pressões sobre Portugal. Embora essa abordagem não parecesse muito promissora, pois as únicas potências que poderiam influenciar Portugal eram a França e o Reino Unido, por sinal países com os quais partilhava de boas relações. Outra via a seguir seria encorajar Portugal a retomar as conversações com os africanos. Mas atendendo à experiência do outono passado, os africanos encontravam-se relutantes em retomar as conversações, a menos que houvesse indicação de que os portugueses aceitavam o princípio da autodeterminação, havendo assim portanto uma base para discussões significativas, senão mesmo negociações. Por fim, este relatório reconhecia também os malefícios que uma forte pressão sobre Portugal poderia trazer para o relacionamento luso-americano<sup>343</sup>.

A aproximação de Holden Roberto à China e as recusas constantes de Salazar em concordar com concessões mínimas convenceram Mennen Williams de que os Estados Unidos deveriam usar, de uma vez por todas, o seu poder e resolver a questão. Caso contrário, os EUA teriam de aceitar o controle comunista inevitável do movimento de libertação<sup>344</sup>. Deste modo, no final do mês de abril, o “africanista” apresentou uma proposta de uma possível nova abordagem para o problema colonial português<sup>345</sup>.

De acordo com o “africanista”, o tempo não se mostrava a favor dos portugueses, uma vez que os movimentos nacionalistas africanos estavam a tornar-se mais radicais e a incluir mais elementos pró-comunistas. Atendendo aos interesses a longo prazo norte-americanos era necessário uma nova abordagem a esse problema. Assim sendo, os EUA deveriam providenciar ajuda clandestina aos movimentos nacionalistas (sobretudo à GRAE e à FRELIMO<sup>346</sup>), de modo a ser criada uma extensa rede política dentro e fora dos territórios portugueses. Esta organização deveria basear-se em princípios não raciais a fim de açambarcar mais pessoas, e uma vez constituída a organização deveria esforçar-se por mobilizar forças favoráveis à causa da autodeterminação, capazes de pressionar Portugal a alterar as suas políticas. Ou seja, seriam levadas a cabo dentro dos territórios campanhas políticas destinadas a formar uma consciência política e manifestações de apoio público à autodeterminação. Se os nacionalistas conseguissem provar que era da vontade da maioria a autodeterminação, isso despertaria simpatia internacional, e sob tais circunstâncias, o público americano estaria preparado para apoiar os nacionalistas, e os membros da NATO poderiam

---

<sup>343</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Portuguese African Territories, 15 de fevereiro 1964”.

<sup>344</sup> NOER, 1985, p. 114.

<sup>345</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Portuguese African Territories: Action Memorandum, 29 de abril 1964”.

<sup>346</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p.110.

tornar-se mais recetivos e dispostos a lidar efetivamente com o problema colonial português, fazendo assim com que Portugal se sentisse na obrigação de enfrentar a realidade<sup>347</sup>.

O que Williams e o *Bureau Africano* defendiam era uma grande mudança na estratégia de negociações bilaterais com Portugal, com vista a uma intervenção direta em Angola<sup>348</sup>. Se por um lado os cônsul dos EUA em Moçambique saudou o plano, entidades de peso na Casa Branca não só, não ficaram convencidas com a eficácia da proposta, como temiam e alertavam para os seus riscos<sup>349</sup>.

As recomendações do *Bureau Africano* não foram vetadas diretamente, mas foram deixadas “morrer” lentamente<sup>350</sup>. Além das fortes reservas do Departamento de Estado e da Casa Branca sobre a viabilidade do plano, e o seu efeito nos Açores e na NATO, relatórios de inteligência americanos também trabalharam contra a proposta. Em junho de 1964 a CIA concluiu que o movimento de independência em Angola não tinha um apoio generalizado e que a guerra não era tão incapacitante para Portugal, como muitos no *Bureau Africano* consideravam<sup>351</sup>. Independentemente de qualquer mudança nas táticas dos nacionalistas havia “little prospect for a change in Portuguese policies” até que Salazar fosse removido do cargo - “barring divine intervention, the good doctor will remain in office for at least one more round of celebrations” - era esta a perspetiva da CIA<sup>352</sup>.

A sugestão de Mennen Williams foi a última proposta significativa para a intervenção direta dos EUA em Angola por mais de uma década. Washington continuou o seu modesto apoio a Roberto e o seu ocasional incentivo a Salazar, mas não adotou novas políticas importantes nos anos restantes da Administração Johnson<sup>353</sup>, salvo o “Plano Anderson” conforme se verá mais à frente no sub-capítulo 2.3.

De acordo com um relatório produzido pela CIA, em maio, intitulado “Portuguese economic outlook and its political implications”<sup>354</sup> este apontava para o facto surpreendente de, não obstante 44% do orçamento ser gasto na defesa, em 1964 a economia portuguesa estava melhor do que no ano em que começou a guerra em Angola. Mesmo após 32 anos no poder, e apesar do início da guerra, o regime de Salazar, mantinha um controle firme, contando com o apoio e lealdade dos grandes empresários e das Forças Armadas. Salazar e os seus mais próximos acreditavam que eventualmente as potências ocidentais iriam acabar por reconhecer “the correctness of Portugal's

---

<sup>347</sup> NOER, 1985, p. 114.

<sup>348</sup> NOER, 1985, p. 116.

<sup>349</sup> NOER, 1985, p. 117.

<sup>350</sup> *Idem*.

<sup>351</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “CIA, Special Memorandum: Salazar’s current prospects, 8 de junho 1964”.

<sup>352</sup> *Ibidem*.

<sup>353</sup> NOER, 1985, p. 117.

<sup>354</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Portuguese economic Outlook and it’s political implications, 22 de maio 1964”.

position” e alterar a sua postura face à política ultramarina portuguesa. Contudo, a CIA considerava que “The delusion that time is on Portugal’s Side in Africa has blinded the regime to the strenght of African nationalism. Lisbon May lose even minimum influence in its overseas territories after they become independent unless genuine reforms are quickly implemented”.

Este relatório previa ainda que a guerra em Angola ia continuar, que dentro de um ano a situação da Guiné se iria tornar insustentável. E se a rebelião africana se alastrasse para Moçambique, a situação económica para a metrópole iria agravar-se consideravelmente, levando a que a oposição e a insatisfação para com o regime aumentasse, o que consequentemente poderia levar os militares a remover Salazar<sup>355</sup>. Contudo, esta previsão final da CIA, só se verificou dali a 10 anos.

No mês de junho, a CIA voltou a debruçar-se sobre Portugal produzindo um relatório “Salazar’s Current Prospects”<sup>356</sup>. De acordo com esse memorando, Portugal apresentava uma sorte surpreendente, não só a nível de crescimento económico, como havia conseguido controlar a guerra em Angola. Mais surpreendente, à altura, era o facto da economia ter demonstrado capacidade para sustentar um rápido aumento das despesas com a defesa sem abrandar drasticamente o crescimento interno. Portugal provou também que ao estabelecer laços militares diretos com a França (concedeu facilidades nos Açores - estação de rastreamento de mísseis) e com a Alemanha Ocidental (compra de armamento e equipamento militar sem restrições), não estava totalmente dependente dos EUA, rompendo assim com o isolamento político que há muito atrapalhava os seus esforços diplomáticos. Consequentemente, os esforços dos EUA para fazer com que Salazar aceitasse publicamente a autodeterminação ou um acordo formal sobre as instalações da base das Lajes tornar-se-iam cada vez mais difíceis<sup>357</sup>. Acrescia a isso a fórmula encontrada por Salazar para deixar os EUA numa relação de “dependência” para com Portugal - a posição “de facto” norte-americana nos Açores. No entanto, a CIA considerava que Salazar provavelmente não ira além dos protestos e das advertências. Salazar possuía apenas um trunfo<sup>358</sup>.

Relativamente à oposição à ditadura, ambos relatórios da CIA apontavam para o facto de esta ser fragmentada e pouco expressiva, mesmo aqueles que não concordavam com a rigidez da política seguida por Salazar, como o caso dos “liberais”, mesmo que seguisse uma política mais progressiva na metrópole e nas colónias, teriam a mesma determinação em manter Angola e

---

<sup>355</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Portuguese economic Outlook and it’s political implications, 22 de maio 1964”.

<sup>356</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “CIA, Special Memorandum: Salazar’s current prospects, 8 de junho 1964”.

<sup>357</sup> *Ibidem*.

<sup>358</sup> *Ibidem*.

Moçambique que o antecessor<sup>359</sup>. Ou seja, os “liberais” “are not friends of the political democracy as that term is understood in most of the West”<sup>360</sup>.

No verão de 1964 o primeiro secretário da embaixada dos EUA, em Lisboa, Frank Devine, refletindo sobre sobre as relações luso-americanas, concluiu que Portugal continuou a beneficiar de uma melhoria do seu contexto internacional durante os anos da Administração Johnson<sup>361</sup>. Devine analisou detalhadamente a posição internacional portuguesa, afirmando existir um consenso entre a comunidade diplomática radicada em Lisboa de que essa posição tinha melhorado de forma significativa nos últimos tempos. Esta melhoria segundo Devine, devia-se à “infusão de uma nova energia na diplomacia deste país”. Enquanto ao longo dos primeiros dois anos da Administração Kennedy ser frequente dizer-se que os Açores eram a única carta de trunfo de Portugal, durante a Administração Johnson o cenário havia-se modificado. De acordo com Devine, “a mão dos Portugueses era incomparavelmente mais forte”, pois Portugal havia estabelecido fortes relações bilaterais com a Alemanha Ocidental, com especial destaque para o estabelecimento da base militar, em Beja; e o mesmo com a França, com o estabelecimento de uma base francesa na ilha das Flores, nos Açores, para rastreio de mísseis balísticos<sup>362</sup>. Outros dois aspetos reveladores da ofensiva diplomática portuguesa, com intuito de por fim ao relativo isolamento, foram a hipótese veiculada informalmente pelo Governo de Lisboa de estabelecer relações diplomáticas com a China e o lançamento de convites regulares para viagens às colónias portuguesas em África. Com a conjugação destes aspetos Devine considerava que Portugal tinha um sucesso razoável, sendo por isso aparentemente “improdutivo e até fútil procurar, nesta altura, persuadir os Portugueses de que o tempo corre contra eles e de que devem iniciar uma política de negociações e concessões a fim de salvar sua presença em África”<sup>363</sup>.

---

<sup>359</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Portuguese economic Outlook and it’s political implications, 22 de maio 1964”; “CIA, Special Memorandum: Salazar’s current prospects, 8 de junho 1964”.

<sup>360</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “CIA, Special Memorandum: Salazar’s current prospects, 8 de junho 1964”.

<sup>361</sup> RODRIGUES, 2002, p. 307.

<sup>362</sup> *Idem*.

<sup>363</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 307-308.

## **2. A Administração Johnson e a problemática da permanência do problema colonial português (1965-1967)**

A 4 de novembro de 1964, Lyndon Johnson venceu as eleições presidenciais tornando-se assim num presidente eleito, e deixando de ser um presidente que ocupou um cargo na sequência de uma tragédia. A vitória de Johnson não terá sido recebida com desagrado entre o Governo português, atendendo ao facto que tudo indicava que o Presidente norte-americano iria acentuar o seu empenho na guerra do Sudeste Asiático, leia-se no Vietname, e que trataria como secundários os problemas de África, que assim continuariam entregues ao Departamento de Estado e a forças ideológicas partidárias<sup>364</sup>.

Enquanto entre a sua tomada de posse em novembro de 1963 e a sua eleição um ano mais tarde, Johnson “identified himself with JFK” de modo a ganhar o apoio popular, e porque compreendeu que sua agenda liberal por terminar era essencial para o bem-estar da nação<sup>365</sup> (Johnson sentiu que tinha que pegar no programa do seu antecessor falecido e transformá-lo na causa de um mártir)<sup>366</sup>. A partir da sua eleição em novembro de 1964, “he was free to launch a Johnson administration that was much less in the shadow of JFK”<sup>367</sup>.

### **2.1. A venda ilegal de aviões a Portugal**

As apreciações de George Anderson sobre as colónias portuguesas e o relatório de Gilpatric, de um modo geral favoráveis à administração colonial portuguesa, contribuíram para que após a eleição de Lyndon Johnson este adotasse uma postura ainda mais moderada ou branda para com o problema colonial português.

No entanto, a decisão de adotar uma postura ainda mais moderada para com o problema colonial português não passou sem a contestação de Mennen Williams, num primeiro momento, num amargo embate verbal com Anderson, sobre o relaxamento das demandas americanas em Portugal e sobre a questão da venda de armas a Lisboa<sup>368</sup>. Williams observou que Anderson o interrompeu continuamente e ridicularizou as sugestões de que Washington pressionasse novamente Portugal a aceitar a autodeterminação. Num segundo momento, diretamente com o Vice-presidente do EUA, Williams Hubert Humphrey e Robert Kennedy alertando sobre o declínio da credibilidade americana em África e sua preocupação de que a inação dos EUA levaria ao controle radical dos movimentos de libertação<sup>369</sup>.

---

<sup>364</sup> NOGUEIRA, 1984, p. 600.

<sup>365</sup> DALLECK, 2204, p. 147.

<sup>366</sup> GOODWIN, 2019, p. 178.

<sup>367</sup> DALLECK, 2204, p. 189.

<sup>368</sup> NOER, 1985, p. 123.

<sup>369</sup> *Idem*.

A preocupação de Williams não produziu nenhum efeito, porque existiam dois grandes obstáculos à revitalização do envolvimento dos EUA em África<sup>370</sup>. O primeiro era desde logo o facto de Portugal permanecer igualmente intransigente. O segundo obstáculo tinha a ver com a Guerra do Vietname que desviou a atenção americana de todas as outras questões globais, tendo a diplomacia em África tornado-se amplamente preocupada em tentar encontrar apoio para a guerra na Ásia. Exceto aquando da crise da Rodésia em novembro de 1965, o Vietname efetivamente subjugou todas as questões africanas. Williams ainda tentou apelar junto de Johnson para que fossem tomadas algumas ações para melhorar a posição em África, mas encontrou o presidente preocupado com o Vietname e sem vontade de arriscar os Açores, ou perder apoio europeu para a guerra na Ásia<sup>371</sup>.

Assim, seguindo as sugestões de Gilpatric e de Anderson, e ignorando por completo as exortações de Williams, no início de 1965 a Administração Johnson decidiu vender a Portugal vinte aviões B-26<sup>372</sup>. O objetivo, escusado será dizer, era utilizar estes aviões bombardeiros da Segunda Guerra Mundial, nas colónias. Esta venda conhecida como “Operation Sparrow” foi descoberta ao fim de alguns meses pelo Departamento do Tesouro, e tornou-se pública através da imprensa, após a entrega de apenas sete aviões sem as licenças de exportação ou garantias políticas necessárias de Lisboa. Seguiu-se um julgamento e nele, Lawrence Houston, Conselheiro Geral da CIA, negou as acusações de que a CIA teria instigado e organizado esta venda ilegal. De acordo com Houston, a CIA só soube do negócio 5 dias antes da entrega do primeiro avião e, nessa altura, informou imediatamente o Departamento de Estado, as alfândegas e onze outras agências. A venda ilegal dos bombardeiros a Portugal engendrada pela Casa Branca, pelo Pentágono e pelos “europeístas” do Departamento de Estado foi uma tentativa deliberada de levar os portugueses a renovar o acordo dos Açores. Num gesto, que acabou por se revelar inútil, Mennen Williams protestou contra a venda junto de Jeffery Kitchen do Gabinete dos Assuntos Político-militares, afirmando que a venda destes aviões a Portugal poderia por em perigo toda a posição diplomática dos EUA em África<sup>373</sup>.

Em meados de setembro de 1965 o Departamento de Estado emitiu ordens urgentes e secretas a George Anderson para que se reunisse com Franco Nogueira para discutir o assunto com a maior confidencialidade, não devendo o embaixador produzir qualquer tipo de documento escrito a entregar às autoridades portuguesas<sup>374</sup>. O embaixador deveria informar o Ministro dos Negócios Estrangeiros que aparentemente teve lugar um elaborado esquema para contrabandear aviões fora

---

<sup>370</sup> NOER, 1985, p. 123.

<sup>371</sup> *Idem*.

<sup>372</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 113.

<sup>373</sup> *Idem*.

<sup>374</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 25 de setembro de 1965”.

dos EUA e em violação clara da lei norte-americana. Por esta razão, os EUA solicitavam que Portugal ajudasse a esclarecer esta conspiração criminosa contra o Governo do EUA. Washington agradecia ainda que o Governo de Lisboa procurasse averiguar se os aviões contrabandeados haviam chegado efetivamente a Portugal, e caso se verificasse agradeciam igualmente que o Governo português cooperasse para que os mesmos regressassem à custódia norte-americana<sup>375</sup>.

Na Assembleia Geral das Nações Unidas, em outubro de 1965, Dean Rusk teve a oportunidade de discutir presencialmente este assunto com Franco Nogueira<sup>376</sup>. O Ministro dos Negócios Estrangeiros salientou que gostaria de repetir o que havia dito ao Embaixador Anderson em Lisboa. Portugal fez o acordo para comprar os B-26 a uma empresa europeia, com sede na Suíça, com um representante com credenciais, e que por isso teve todos os motivos para acreditar na sua boa-fé. O contrato de compra foi negociado sem qualquer conhecimento do envolvimento de outras empresas. Nogueira assegurou que ele próprio tinha visto o contrato e tinha entregue uma cópia ao Embaixador Anderson. Como resultado da investigação portuguesa descobriu-se que a empresa suíça teria cooperado com uma empresa canadiana, que por sua vez tinha negociado com uma empresa americana, a *Hamilton Aircraft*. Por isso, de acordo com Nogueira, Portugal tinha a consciência tranquila nesta matéria, e desconhecia por completo que as leis dos EUA estavam sendo violadas. Portugal pagou em dinheiro vivo pelas aeronaves e não sabia que os aviões iriam partir dos EUA. A investigação portuguesa não tinha revelado se os aviões eram propriedade do Governo dos EUA ou se eram excedentes<sup>377</sup>.

O Secretário de Estado interveio dizendo que esses aspetos não faziam diferença, uma vez que, de qualquer forma, tinha existido uma violação da Lei de Controle de Exportação de Munições<sup>378</sup>. Dean Rusk disse que não era advogado, mas uma das empresas envolvidas estava em grave violação da lei dos EUA, e Portugal estava na posição de um país que recebeu bens roubados, consciente ou inconscientemente. Nogueira disse que não era bem assim, já que Portugal tinha pago pelas aeronaves a um homem que não era ladrão. A *Hamilton Aircraft*, continuou o ministro, tinha deixado claro em uma carta ao Governo português que existiam razões políticas por trás das objeções dos EUA. Franco Nogueira acrescentou que “If the planes had been sold to any other country except Portugal there would have been no problem, thus a political factor has been

---

<sup>375</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 25 de setembro de 1965”.

<sup>376</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Memorandum of Conversation, Secretary’s Delegation to the Twentieth Session of the United Nations General Assembly, 9 de outubro de 1965”.

<sup>377</sup> *Ibidem*.

<sup>378</sup> *Ibidem*.

injected”. Dean Rusk reforçou que o problema residia no facto de os aviões terem sido exportados sem licença de exportação. “This is none of Portugal’s business”, respondeu Franco Nogueira<sup>379</sup>.

Portugal estava ciente que o Governo dos EUA não era responsável por uma carta que pudesse ser escrita por uma empresa privada americana, mas a *Hamilton* havia deixado claro que se o Governo português fizesse uma declaração sobre o local onde esses aviões seriam usados, o Governo americano retiraria as suas objeções à venda<sup>380</sup>. Portugal era muito honesto sobre este assunto, mencionou Nogueira, e por essa razão não faria nenhuma declaração. Além disso, Portugal não devolveria os aviões a ninguém, pois foram pagos em dinheiro e comprados com boa fé e por esse motivo, “The GOP does not feel guilty politically, morally or legally”. “I must frankly state” disse Nogueira, “that I have instructed [Vasco] Garin (...) to make a statement that the conversations have taken place, that the planes were bought in good faith, and that Portugal is not responsible for any violation of U.S. law which might have occurred. I wanted to let you know this, (...) and I feel the Portuguese position is irreproachable”. Segundo o Ministro português apenas as empresas americanas e canadianas podiam ser responsabilizadas por qualquer ilegalidade, e que era ainda de notar que quando organizações privadas americanas enviavam armas ou materiais de guerra para grupos de refugiados angolanos ou bandos armados em Angola, o Governo dos EUA nunca levantava problemas. O Secretário de Estado referiu que os EUA faziam todo o possível para fazer cumprir suas leis sobre o tráfico de armas<sup>381</sup>.

As repercussões imediatas desta iniciativa foram mínimas<sup>382</sup>. No Conselho de Segurança de 1965, os EUA foram acusados pelo Embaixador da União Soviética, Nikolai Fedorenko, de fornecer a Portugal aviões para esmagar as revoltas em Angola e em Moçambique. O novo Embaixador norte-americano nas Nações Unidas, Arthur Goldberg, que substituíra Adlai Stevenson, negou essas acusações e reiterou a política americana que impedia Portugal de receber armas de fontes americanas públicas ou privadas sem garantias de que estas não seriam utilizadas em África. A venda dos aviões ajudou a cristalizar a diferença de posições tomadas pela Administração Johnson. Esta venda equivalia ao toque de finados das políticas inovadoras do Gabinete dos Assuntos Africanos desde a Administração Kennedy e a influência de Williams<sup>383</sup>. De acordo com Thomas Noer a “Operation Sparrow” revelou “the willingness of at least some in the administration to actively support Lisbon in its battle with African nationalism”<sup>384</sup>

---

<sup>379</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII, “Memorandum of Conversation, Secretary’s Delegation to the Twentieth Session of the United Nations General Assembly, 9 de outubro de 1965”.*

<sup>380</sup> *Ibidem.*

<sup>381</sup> *Ibidem.*

<sup>382</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 113.

<sup>383</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 114.

<sup>384</sup> NOER, 1985, p. 124.

## 2.2. Uma visita a Washington e uma tentativa de uma nova política norte-americana para África

No mês de junho de 1965, Franco Nogueira visitou Washington, ocasião em que esteve reunido com Dean Rusk, Robert MacNamara, George Ball, outros membros da administração e com Vasco Garin. Após terem iniciado a conversa sobre problemas mais genéricos de África, Dean Rusk perguntou a Nogueira qual a sua opinião perante a atitude do Presidente de Gaulle para com o Pacto Atlântico e a intenção francesa de promover a revisão da estrutura militar e logística da Aliança<sup>385</sup>.

Tal como a França, Portugal também advogava alterações na estrutura e na organização do Pacto do Atlântico. No entanto, se para França, as principais críticas estavam relacionadas com “recusa da subordinação militar” francesa aos Estados Unidos, para o Governo de Salazar, o seu cavalo de batalha era a “extensão da competência geográfica da Aliança” para o Atlântico Sul, de forma a incluir o esforço de guerra português nas colónias, no âmbito da aliança<sup>386</sup>.

Nogueira disse que era inegável a crise da Aliança Atlântica e esta dificilmente sobreviveria com eficácia sem algumas alterações de fundo<sup>387</sup>. O Ministro português em jeito de recado referiu que já há muito Portugal defendia a necessidade de maior solidariedade dentro da Aliança, pois se a ameaça era global, não seria viável enfrentar essa ameaça com uma solidariedade restrita. Nogueira procurou explicar que não estava a sugerir que cada membro da NATO aprovasse e apoiasse, sempre e totalmente, a política dos demais, mas segundo o mesmo era inadmissível, e conducente a péssimos resultados, que fora da área da NATO os países membros se sentissem livres de condenar ou hostilizar, abertamente a política de outros<sup>388</sup>. Rusk referiu que no seio da NATO existiam sobretudo dois pontos fracturantes<sup>389</sup>. O primeiro tinha a ver com de Gaulle e com a sua visão própria da posição da França na NATO e o segundo estava relacionado com as discussões sobre o papel da NATO, em áreas não abrangidas pelo tratado - como era o caso de Cuba e do Vietname do Sul. De acordo com o Secretário de Estado era preciso que houvesse uma ameaça do Bloco de Leste para que voltasse a haver unidade entre o bloco ocidental. Franco Nogueira, aproveitou o comentário para reforçar o recado aos EUA: “there are examples where the United States had not been supporting it's Allies on questions which affect their vital national interests”. E acrescentou que “the winds that blow in Angola - although they appear different - are the same winds that blow in Cuba, South Viet-Nam and Malaysia”<sup>390</sup>.

---

<sup>385</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 94-106.

<sup>386</sup> MARCOS, 2007, p. 221.

<sup>387</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 94-106.

<sup>388</sup> *Idem*.

<sup>389</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, General Portuguese views on NATO, 18 de junho de 1965”.

<sup>390</sup> *Ibidem*.

De seguida, o assunto mudou para as relações luso-americanas, e Franco Nogueira aproveitou para apresentar uma lista extensa de queixas<sup>391</sup>: desde a atitude da embaixada norte-americana no Brasil que “assediava”<sup>392</sup> todos os deputados e senadores brasileiros que tivessem visitado o Ultramar português; aos discursos anti-portugueses de Mennen Williams; à recusa norte-americana de vender 60 morteiros e algumas viaturas militares a Portugal, e as respetivas pressões junto da Itália para que esta não vendesse ao Governo de Lisboa os morteiros e as viaturas; à atitude da Fundação Ford de auxílio financeiro a grupos “terroristas”; às muitas pressões a Lisboa para a retirada dos aviões F-86 da Guiné; às novas exigências para a simples compra de motores de avião a serem usados dentro da área NATO.

Contudo, as maiores razões de queixa provinham da tentativa de compra por parte de Portugal de sessenta e cinco F-86 à Alemanha Ocidental<sup>393</sup>, e do apoio norte-americano a Holden Roberto. O Ministro português referiu-se ao primeiro assunto como “very serious problem”. As negociações com a Alemanha estavam praticamente concluídas, quando o Canadá intercedeu e impediu a compra (note-se que a Alemanha havia comprado esses aviões ao Canadá sob condição de que quando e se alguma vez estes fossem vendidos seria com a autorização do Canadá). Por seu turno, o Ministro da Rodésia do Sul, Roy Welensky, informou o Governo de Lisboa, aquando da sua passagem por Portugal, de regresso a casa depois de ter estado no Canadá, que o Ministro canadiano, Lester Pearson, havia dito que estava a ter problemas com Portugal. Pearson referia-se ao facto de os EUA terem solicitado ao Canadá que vetasse a venda. A esta acusação, o Secretário de Estado respondeu que não acreditava que os EUA tivessem vetado a venda.

Quanto ao apoio dos EUA a Holden Roberto, Franco Nogueira apontou para o que a imprensa dizia e aos modos como esta se referia ao mesmo como “American-supported” e “American-aided leader”. Criticou ainda o facto dos EUA lhe terem concedido um passaporte tunisino com um visto americano, por sinal o único visto no passaporte<sup>394</sup>. No final do ano de 1964,

---

<sup>391</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 94-106; Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, Portuguese-US. Policy differences, 18 de junho de 1965”.

Nota: No dia em que George Anderson apresentou a sua proposta de descolonização a Franco Nogueira, a 2 de setembro de 1965, o embaixador respondeu à lista de queixas portuguesas. Em primeiro lugar, procurou reiterar que não tinha sido, não era, nem seria política do Governo dos EUA auxiliar de forma alguma Holden Roberto e a UPA. No entanto, os EUA admitiram que de vez em quando compravam algumas informações àquele líder africano. Quanto à acusação de que os funcionários da embaixada norte-americana no Brasil exerceram pressão sobre os deputados e senadores brasileiros, que tivessem visitado o Ultramar, era uma alegação infundada, uma vez que se constatou o contrário. Relativamente aos discursos anti-portugueses de Williams, os EUA desculpavam-se dizendo que era difícil controlar eficazmente o que este dizia, e que por vezes era necessário compreender-se que Williams tinha um sentido de humor muito especial. No que toca ao caso dos morteiros que Portugal tentara comprar à Itália, “Washington ignorava completamente o assunto”. Relativamente ao caso dos aviões canadianos que os EUA tinham vetado a compra, a administração americana considerava Lester Pearson um homem sério e íntegro, e não tinham motivos para duvidar da palavra de Roy Welensky, mas acontecia que os canadianos estavam muito irritados com os norte-americanos, e por vezes entre a emoção, palavras menos exatas podiam escapar ou até mesmo adular-se uma posição tomada. Os EUA haviam dito ao Canadá que se os aviões fossem americanos não autorizariam a venda a Portugal, para assim cumprir as resoluções da ONU, mas não tinham qualquer objeção a que Ottawa cedesse os mesmos se assim entendesse. O embaixador rematou a conversa dizendo que era difícil averiguar-se os factos com exatidão, mas que em todo caso eram coisas do passado e Portugal deveria acreditar na boa fé e amizade dos EUA. (AOS/NE- 30b caixa 411, “Apontamento: conversa com Embaixador dos Estados Unidos, 2 de setembro de 1965”.)

<sup>392</sup> Nota: Nogueira (1979) utiliza o verbo assediar para descrever o comportamento dos membros da embaixada americana para com os deputados e senadores brasileiros que visitaram as colónias portuguesas.

<sup>393</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 94-106; Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, Portuguese-US. Policy differences, 18 de junho de 1965”; *Foreign Relations of the United States, Africa*, 1964-1968, Volume XXIV, ““Memorandum From the Assistant Secretary of State for European Affairs (Tyler) to the Under Secretary of State (Ball), 8 de janeiro de 1965”.

Nota: Portugal acabou por comprar à Itália um conjunto de aviões equivalentes, praticamente novos e por um preço inferior (NOGUEIRA, 1985, p. 23).

<sup>394</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, Portuguese-US. Policy differences, 18 de junho de 1965”.

Franco Nogueira havia confrontado William Tyler com o assunto, ao entregar-lhe um documento emitido do *Angola Office*, instalado na 5ª Avenida em Nova Iorque, e a fotocópia do passaporte tunisino de “José Gilmore”<sup>395</sup>. Franco Nogueira chamou atenção para a data de emissão, segundo o mesmo a data do desencadear do terrorismo, a data do visto posto pela embaixada dos EUA em Leopoldville, com validade de quatro anos e para um número ilimitado de entradas nos EUA. Tyler terá ficado possuído de cólera<sup>396</sup>.

Relativamente a questões bilaterais, como o estabelecimento de LORAN-C, e a renovação do Acordo dos Açores, ambos concordavam que eram questões de interesse mútuo<sup>397</sup>. Contudo, Franco Nogueira referiu que atendendo ao que acabara de expor, a atitude dos EUA não só revelava falta de apoio, como era denunciadora da intenção que a política portuguesa em África falhasse. O Ministro português solicitou então que os EUA clarificassem a sua política africana, e sobretudo a sua política para com Portugal. O Secretário de Estado respondeu que poderia apresentar ao ministro uma lista extensa das várias vezes em que os EUA moderaram os ataques a Portugal e que esses esforços foram prejudiciais para a reputação do seu país. Referiu também que era do seu interesse e do interesse dos EUA que a questão dos territórios portugueses em África fosse resolvida de forma pacífica<sup>398</sup>.

A conversa inclinou-se então para o conceito de autodeterminação<sup>399</sup>. Note-se que nesta altura no seio do Departamento de Estado, se discutia uma nova proposta de descolonização para apresentar a Portugal. Dean Rusk sugeriu que Portugal e os EUA arranjassem uma fórmula em que ambos concordassem com os termos da autodeterminação. Franco Nogueira respondeu que aquela proposta não era nova e que já havia sido discutida com George Ball e com Salazar. Os EUA estavam com boa impressão dos progressos portugueses em Angola e Moçambique, de acordo com o relatado por Roswell Gilpatric. Neste momento, John Leddy, *Assistant Secretary of State for European Affairs*, também presente na conversa, mencionou que se aos habitantes dos territórios fosse dada a oportunidade de escolher “opt in or opt out”, Portugal estaria numa posição muito mais favorável. Ball acrescentou que os EUA não estavam a apontar datas. Franco Nogueira respondeu “impossible, absolutley impossible” e que assim que Portugal dissesse que alguma coisa aconteceria numa determinada data, no dia seguinte tudo iria descarrilar<sup>400</sup>.

---

<sup>395</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 86.

<sup>396</sup> *Idem*.

<sup>397</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, Portuguese-US. Policy differences, 18 de junho de 1965”. Nota: A questão do estabelecimento de LORAN-C em Portugal acabou por não se concretizar. O arrastar da resposta portuguesa fizeram com que os EUA acabassem por desistir da sua instalação. Em março de 1966, George Anderson entregou um *aide-mémoire* a Franco Nogueira a transmitir a decisão do seu governo. O Ministro português disse que “nos parecia, perfeitamente bem”, e não mostrou mágoa ou ressentimento, o embaixador, por seu turno, lamentou o despacho do assunto (PEA, S3, E32, P2, M424/n°34815, “aide-mémoire” de 7 de março de 1966).

<sup>398</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of Conversation, Portuguese-US. Policy differences, 18 de junho de 1965”.

<sup>399</sup> *Ibidem*.

<sup>400</sup> *Ibidem*.

No dia seguinte a esta reunião, 19 de junho de 1965, Dean Rusk escreveu um telegrama para a embaixada dos EUA, em Lisboa, a dizer que após a conversa de ontem não via nada a ganhar com negociações adicionais naquele momento<sup>401</sup>. As visões de Nogueira eram desencorajadoras na medida em que não mostravam nenhum avanço no pensamento português sobre o problema africano, se não mesmo algum retrocesso baseado no sucesso do controle da situação nas colónias portuguesas. A conversa de Nogueira não era um bom presságio para uma futura receptividade portuguesa favorável à proposta que Anderson iria apresentar. Por isso, por enquanto, o Departamento de Estado iria apenas examinar uma longa lista de reclamações deixada por Franco Nogueira, ou nas palavras do próprio Secretário de Estado, captadas pelas “over sensitive antenna” portuguesas<sup>402</sup>.

Da sua estadia em Washington, Franco Nogueira apercebeu-se que a atmosfera era mais favorável a Portugal, segundo o mesmo, “Dir-se-ia que os Estados Unidos começam a sentir que, se não apoiaram os amigos, acabam por ter apenas inimigos”<sup>403</sup>. Contudo, o mesmo habituado à grande cordialidade do próprio Kennedy, lamentou junto de Anderson, já em Portugal, não se ter encontrado com Lyndon Johnson<sup>404</sup>.

Não obstante, essa percepção de Franco Nogueira, ao longo do ano de 1965, o *Bureau* dos Assuntos Africanos, sobretudo Mennen Williams, procurou formular uma política distinta e com o cunho pessoal do Presidente Johnson relativamente a África. Johnson que “funcionava como um cata-vento” mostrou-se receptivo aos pedidos dos seus conselheiros de política externa no sentido de redefinir a política sobre África<sup>405</sup>. Neste contexto, Mennen Williams, Bill Moyers e Ulrich Haynes redigiram um telegrama que seguiu para todos os Embaixadores dos EUA em África: “O Presidente encorajou o Departamento a ter uma nova visão mais crítica sobre a política africana, bem como uma revisão da situação país a país... Ele deseja que o Departamento molde futuras políticas africanas com a mesma energia e imaginação que contribuíram para criar os programas da ‘Grande Sociedade’ dentro dos EUA”<sup>406</sup>. Os embaixadores recomendaram que os EUA auxiliassem monetariamente os países amigos acima de tudo, mas também, embora em menor quantidade, aqueles que os criticavam. Os embaixadores recomendavam também que a postura dos EUA face ao apoio à autodeterminação fosse reforçada, sobretudo na África Austral, que por sinal era aquela que mais dificultava as relações EUA-África<sup>407</sup>.

---

<sup>401</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII, “Telegram From the Department of State to the Embassy in Portugal, 19 de junho de 1965”.*

<sup>402</sup> *Ibidem.*

<sup>403</sup> NOGUEIRA, 1986, p. 132.

<sup>404</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 2 de julho de 1965”.

<sup>405</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 123.

<sup>406</sup> SCHNEIDMAN, 2005, pp. 123-124.

<sup>407</sup> *Idem.*

Em abril de 1965, circulou um rascunho do que seria a política africana de Johnson, e no mês seguinte foi discutido com o mesmo, o que conseqüentemente, originou o *New Program for Africa*<sup>408</sup>. De acordo com esse programa era essencial a associação pessoal de Lyndon Johnson com África e com o princípio da autodeterminação, bem como a prestação de ajuda económica a África, de modo a servir interesses políticos, e ainda o fortalecimento dos programas nas áreas da informação, do intercâmbio cultural e da educação para promover os EUA e combater o comunismo naquele continente<sup>409</sup>. O reforço da política africana e do interesse pessoal de Johnson por África passaria também por uma visita oficial do mesmo àquele continente e pela realização de um discurso sobre o assunto<sup>410</sup>.

Contudo, para uma execução firme do *New Program for Africa* faltou sobretudo o entusiasmo do próprio Johnson, que se mostrava angustiado por estabelecer uma política africana identitária<sup>411</sup>, bem como dos seus conselheiros e do *National Security Council*<sup>412</sup>. A efectivação deste programa estava condicionada também pelos efeitos colaterais que provocaria nas relações luso-americanas e pelo forte envolvimento americano no Vietname. Assim, no final de 1965, o *New Program for Africa* parecia perder-se entre os assuntos mais relevantes para o Governo dos EUA<sup>413</sup>.

### **2.3. Mais uma tentativa falhada - o “Plano Anderson” - a possibilidade de um desfecho diferente**

Empenhado no seu cargo e em resolver o problema colonial português, na primavera de 1965 o Embaixador George Anderson apresentou ao Departamento de Estado uma proposta para as colónias portuguesas. Na perspectiva de Franco Nogueira, o embaixador tomou a peito uma fórmula que satisfizesse a um tempo os interesses e a política norte-americana e persuadissem os portugueses “a deslizar por um declive quase insensível mas que os levasse a aceitar os objetivos de Washington”<sup>414</sup>.

No seguimento de uma proposta “completely out of touch [with] portuguese realities”, apresentada pelo Presidente da Tanzania, Nyerere, aos EUA, que levaria novamente Portugal a apregoar “portuguese honor not for sale”<sup>415</sup> e tendo por base de inspiração o “Plano Ball” de 1963, a

---

<sup>408</sup> LYONS, 1994, pp. 260-261.

<sup>409</sup> *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, “Action Memorandum From the Assistant Secretary of State for African Affairs (Williams) to Secretary of State Rusk, 17 de setembro de 1965”.

<sup>410</sup> *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, “Memorandum From Ulric Haynes of the National Security Council Staff to the President’s Special Assistant for National Security Affairs (Bundy), 15 de junho de 1965”; “Action Memorandum From the Assistant Secretary of State for African Affairs (Williams) to Secretary of State Rusk, 17 de setembro de 1965”.

Nota: Embora a viagem de Johnson a África tenha ficado apenas no papel, o discurso foi proferido em maio de 1966.

<sup>411</sup> *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, “Memorandum From Ulric Haynes of the National Security Council Staff to the President’s Special Assistant for National Security Affairs (Bundy), 15 de junho de 1965”.

<sup>412</sup> LYONS, 1994, pp. 262-263.

<sup>413</sup> *Idem*.

<sup>414</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 30.

<sup>415</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 26 de março de 1965”.

13 de abril de 1965, o almirante apresentou ao Departamento de Estado uma alternativa ao “blood bath” das colónias portuguesas<sup>416</sup>.

De acordo com a proposta apresentada por Anderson, para que este plano pudesse ser posto em prática, Portugal teria que concordar com alguns aspetos: aceitação de um prazo de 10 anos contando a partir do dia do acordo, para posterior realização de um plebiscito ou referendo (realizado sob vigilância de observadores internacionais), de base ampla nas colónias portuguesas, que incluíam opções como, independência total, estatuto de comunidade autónoma mas integrado numa *commowalth*, ou manutenção do estatuto de província ultramarina como parte integrante do território português; concordar em acelerar esforços que conduzissem a melhorias sociais, económicas e políticas da vida e do estatuto dos habitantes das colónias; conceder amnistia e repatriamento para todos, salvo aqueles que foram claramente acusados de atos de terrorismo<sup>417</sup>.

Por outro lado, os estados africanos deveriam comprometer-se a deixar de permitir que os movimentos nacionalistas treinassem nos seus territórios<sup>418</sup>. Alguns aspetos que os EUA e outras nações teriam que se comprometer eram: subscrever garantias políticas dadas pelos países africanos vizinhos na proibição da subversão e agressão transfronteiriça com origem nos seus territórios, incluindo garantia de assistência militar - se solicitada - se as garantias fossem quebradas; assegurar aos países africanos que as pressões junto de Portugal iriam continuar; providenciar apoio económico, político, técnico e educacional juntamente com as autoridades portuguesas de modo a facilitar e educar as populações durante o período de transição. Anderson acreditava que a apresentação de uma proposta semelhante a esta, introduzida de forma amigável e construtiva, poderia estimular pensamentos positivos no Governo de Lisboa. Considerava também que este plano seria apoiado pelos estados africanos moderados e pelos aliados da NATO. O embaixador voluntariou-se ainda para apresentar esta proposta ao Governo português<sup>419</sup>.

A resposta do Departamento de Estado só chegou no dia 9 de junho, embora tenha sido receptiva para com a proposta de Anderson, vinha com uma alteração de fundo relevante<sup>420</sup>. O Departamento de Estado considerava que naquele momento os portugueses estavam numa posição relativamente forte em Angola e em Moçambique, o que constituía uma boa oportunidade para o Governo de Lisboa e para os dirigentes africanos chegarem a um acordo pacífico. Os elementos chave da solução teriam que ser um período de transição que levasse à autodeterminação, à cessação da violência e da subversão nacionalista, bem como dos apoios por parte dos governos

---

<sup>416</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 13 de abril de 1965”.

<sup>417</sup> *Ibidem*.

<sup>418</sup> *Ibidem*.

<sup>419</sup> *Ibidem*.

<sup>420</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 9 de junho de 1965”.

africanos envolvidos. O período de transição, conducente a um plebiscito livre e aberto observado pelos representantes das Nações Unidas e da Organização da Unidade Africana (OUA), deveria ser reduzido para 8 anos. O Departamento de Estado sugeriu este período atendendo aos comentários de postos africanos de que 5 anos seria um limite realista negociável com os dirigentes africanos<sup>421</sup>.

No dia 18 de junho, Anderson respondeu ao Departamento de Estado<sup>422</sup>. Na generalidade concordava com a resposta dada, mas considerava que era importante os EUA manterem-se flexíveis quanto ao prazo. Alertava para o facto de este ser o assunto mais difícil de chegar a um consenso com Portugal, e que o prazo de 10 anos já havia sido rejeitado pelo Governo de Lisboa, por o considerar curto. Ou seja, se 10 anos era pouco tempo para o Governo português, quanto mais 8 anos como proponha o Departamento. Anderson sugeria sondar primeiro Portugal sobre uma proposta daquele género mas sem mencionar uma prazo específico<sup>423</sup>.

O “Plano Anderson” viria a ver apresentado pelo “reeducado”<sup>424</sup> Almirante e Embaixador George Anderson a Franco Nogueira, no dia 2 de setembro de 1965<sup>425</sup>. A proposta só poderia ser feita verbalmente, mas tinha o aval de Rusk. A verdade era que os EUA continuavam a desejar a “presença” portuguesa em África, “whatever that presence might mean”, sendo por isso que com toda a amizade iria fazer as seguintes sugestões<sup>426</sup>, não devendo estas ser interpretadas como uma tentativa de “comprar” a África portuguesa<sup>427</sup>:

a) Portugal deveria fixar uma data para um plebiscito de base ampla conduzido de forma livre e aberta, sob observação internacional em termos a combinar;

b) Portugal aceleraria o seu esforço no plano social, económico e político para melhorar e fazer progredir a situação das populações ultramarinas. Para este efeito podia contar com a assistência estrangeira, e sem dúvida os EUA fariam tudo nesse sentido;

c) Os países africanos comprometer-se-iam a não permitir o uso do seu território como base de ‘terrorismo’ ou de ataques contra territórios portugueses; e a apoiarem ativamente a cessação do ‘terrorismo’;

---

<sup>421</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 9 de junho de 1965”.

<sup>422</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 18 de junho de 1965”.

<sup>423</sup> *Ibidem*.

<sup>424</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Secret Note to McGeorge Bundy from Robert William Komer, 10 de junho de 1965”.

Nota: O Almirante George Anderson fora durante a Administração Kennedy o responsável pela Operações Navais dos EUA entre 1961-1963, inclusive durante o bloqueio norte-americano a Cuba durante a Crise dos Mísseis de Cuba. Desentendimentos e mau relacionamento com Robert MacNamara, Secretário da Defesa, e desobediência a ordens, fizeram com que Kennedy o nomeasse embaixador em Portugal em 1963. Por esta razão, quando Robert Komer escreve a McGeorge Bundy contando que iriam apresentar uma plano de descolonização gradual a Portugal, Komer ter escrito o seguinte “Suprising thing is that Anderson is willing to try it out. Even admirals are re-educable within limits”. Por ter uma certa fama, Ball pediu ao responsável pela missão norte-americana (William Blue) em Lisboa que se mantivesse de olho em Anderson. Note-se ainda que este almirante tinha uma ideologia política conversadora, o *Bureau* dos Assuntos Africanos considerava-o simpaticante de Portugal. Anderson por seu turno considerava Mennen Williams um idealista (SAMUEL e HAYKIN, 1979, pp. 658-659).

<sup>425</sup> AOS/NE- 30b caixa 411, “Apontamento: conversa com Embaixador dos Estados Unidos, 2 de setembro de 1965”.

<sup>426</sup> *Ibidem*.

Nota: As alíneas em que se elenca a proposta de Anderson fazem parte desta referência.

<sup>427</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 3 de setembro de 1965”.*

d) Os EUA e os países da NATO concordariam em usar a sua influência junto dos países africanos moderados para que respeitassem aquele compromisso;

e) Os EUA fariam publicamente uma declaração apoiando o acordo ou compromisso da alínea ‘c’ e usariam nesse sentido a sua influência;

f) Os EUA condenariam publicamente qualquer violação de tal acordo ou compromisso, e assim o afirmariam desde o princípio;

g) Os EUA considerariam com atenção quaisquer queixas portuguesas (quanto à violação desse acordo) e dariam o seu apoio a Portugal se este apresentasse queixa na ONU;

h) No caso de durante a vigência do acordo, Portugal ser vítima de violências, então poderia comprar armas aos EUA para uso em África;

i) Se Portugal o desejar, os EUA estariam prontos a fazer contactos iniciais com chefes africanos escolhidos para os efeitos acima descritos.

No fundo, a ideia desta proposta era que Portugal “içasse uma bandeira em torno da qual os seus amigos pudessem congregar-se”<sup>428</sup>. E se Portugal hasteasse essa bandeira, os EUA estariam disponíveis a agita-la. Anderson dizia “if you raise the flag, then we would age it for you”<sup>429</sup>.

Numa tentativa, e na esperança que a proposta tivesse maior recetividade ou se mostrasse mais flexível, Anderson não referiu um prazo quando a apresentou a Portugal. O Departamento de Estado havia acatado a sugestão de Anderson sobre a rigidez dos prazos e por isso o embaixador foi instruído para que numa primeira abordagem a Portugal não fosse mencionado nenhum número de anos<sup>430</sup>.

Franco Nogueira considerou a proposta uma “bandeira muito grave, e tão séria que não queria mesmo fazer-lhe um comentário preliminar”, mas acabou por tecer alguns<sup>431</sup>. A ideia de um plebiscito não era nova, o próprio Presidente do Conselho já a havia mencionado num discurso em agosto de 1963. A própria proposta de Anderson também não era nova, pois já havia sido discutida com George Ball. E nas conversas que havia tido com os países africanos, fora formulado uma proposta sobre o assunto.

Contudo, na altura fora tudo rejeitado “porque se julgou que o plebiscito não asseguraria os resultados predeterminados que se pretende obter. Não havia razão para agora retornarmos a proposta quando o ponto de vista dos adversários não se modificou”<sup>432</sup>. Acrescia a isso, o facto de Portugal se encontrar numa posição de força nos territórios e “para quê, portanto, enfraquecê-la”.

<sup>428</sup> AOS/NE- 30b caixa 411, “Apontamento: conversa com Embaixador dos Estados Unidos, 2 de setembro de 1965”.

<sup>429</sup> *Ibidem*.

<sup>430</sup> *Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968, Volume XXIV*, “Circular Airgram From the Department of State to the Embassy in Portugal, 23 de agosto de 1965”.

<sup>431</sup> AOS/NE- 30b caixa 411, “Apontamento: conversa com Embaixador dos Estados Unidos, 2 de setembro de 1965”.

<sup>432</sup> *Ibidem*.

Anderson discordou, considerava que era justamente por causa dessa posição de força que Portugal poderia dar um passo decisivo a seu favor. Franco Nogueira respondeu que as coisas não eram assim tão simples ou fáceis. Para que fosse realizado um plebiscito teria que ser nos termos da ONU e dos países africanos, seria necessário retirar as forças militares e policiais dos territórios, que seriam encaradas como um obstáculo à liberdade do votante. Segundo o mesmo, seria necessário também autorizar a entrada nos territórios daqueles que a ONU considerava como chefes representativos das populações, sendo por isso exigida uma amnistia prévia. E por último, a ONU iria exigir um processo democrático, ou seja, a liberdade total dos partidos políticos. Após essa exposição, Franco Nogueira fez uma pergunta retórica a Anderson: “sem forças, com todos os chefes terroristas, a agir livremente nos territórios, com partidos políticos estranhos - que sucederia a Angola, Moçambique no espaço de uma curta semana?”. De acordo com Nogueira, após estas reflexões, o Embaixador Anderson “pareceu perturbado, e ficou silencioso e meditativo”. Apesar desta observação rígida ter diminuído o entusiasmo de Anderson, o embaixador mostrou-se disponível a continuar a dialogar sobre este assunto, e mostrou-se interessado em apresentar essa proposta a Salazar<sup>433</sup>.

No fundo, Portugal não poderia permitir um processo democrático nas suas colónias, quando a própria metrópole não era um regime democrático. Realizando um processo democrático nas colónias, concedendo-lhes a independência, qual seria a justificação e a sustentabilidade para a manutenção de um regime ditatorial em Portugal metropolitano.

Quando Anderson escreveu para o Departamento de Estado a relatar o seu encontro com Franco Nogueira, referiu que ficou encorajado pelo facto do Ministro português não ter rejeitado a proposta de serem considerados detalhes de implementação a serem trabalhados, somente após a decisão tomada quanto à aceitação da proposta em princípio e linhas gerais<sup>434</sup>.

Ainda no mesmo mês, Franco Nogueira escreveu uma carta a George Anderson sobre o assunto da proposta<sup>435</sup>. Comentava que um plebiscito só seria válido e aceitável, para os dirigentes africanos, se Portugal satisfizesse as seguintes condições: retirada de todas as forças armadas e policiais cuja presença nos territórios certamente seria tomada como um obstáculo à liberdade do eleitor; autorização para a entrada nos territórios daqueles que a ONU e os africanos possam considerar como os chefes que representam as populações e, portanto, seria necessária uma amnistia prévia; e por último, uma vez que a ONU exige um “processo democrático”, o debate político teria

---

<sup>433</sup> AOS/NE- 30b caixa 411, “Apontamento: conversa com Embaixador dos Estados Unidos, 2 de setembro de 1965”.

<sup>434</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 3 de setembro de 1965”.

<sup>435</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Letter from Foreign Minister Nogueira, to the Ambassador to Portugal, setembro de 1965”. (A carta não menciona o dia)

de ser permitido e até estimulado, e nesta matéria impor-se-ia uma total liberdade dos partidos políticos, chefiados pelos chefes acima referidos, e inspirado por todo e qualquer governo estrangeiro<sup>436</sup>.

No dia 22 de outubro de 1965 Anderson reuniu-se com Salazar para discutir o seu plano<sup>437</sup>. O embaixador enfatizou que a ponderação séria e assertiva desta proposta não tinha em vista a eliminação da presença portuguesa em África, tratava-se apenas de uma abordagem construtiva para resolver o confronto entre essa presença e o nacionalismo africano. Na sua conversa com Anderson, o Presidente do Conselho afluou todos os problemas que aquela proposta trazia e que estavam relacionados com o problema colonial português. Trouxe desde logo ao de cima os problemas elencados pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros na carta de setembro de 1965<sup>438</sup>.

Referiu também que aparentemente o Governo dos EUA parecia aceitar como pressuposto básico a invencibilidade do nacionalismo africano, mas esquecendo-se que a experiência portuguesa apontava para o facto da civilização e a preparação para um autogoverno dos povos nativos ser um processo muito moroso<sup>439</sup>, que levava séculos<sup>440</sup>. Anderson evocou então que as “taxas de desenvolvimento no mundo moderno” e as “novas técnicas” permitiam conseguir isso num período mais curto. Salazar replicou que os americanos nunca tinham tido a experiência de lidar com os povos africanos. Tratava-se, no dizer do líder português, de “povos muito primitivos”, constituídos por “tribos separadas”. Por exemplo, Angola e Moçambique, existiam enquanto “entidades” apenas devido à presença histórica dos portugueses. Se essa presença fosse removida, “os problemas destes povos nativos primitivos seriam insuperáveis”. Por outro lado, segundo Salazar, existia outro problema fundamental - a liderança africana. Existiam, de acordo com o Presidente do Conselho, dois tipos de líderes africanos, os “chefes nativos”, muito próximos das suas populações, verdadeiros “líderes naturais”, com os quais Portugal tinha trabalhado; e os líderes africanos que são “políticos” e que se encontravam ansiosamente aguardando os “frutos e os benefícios da independência”. O sonho desses segundos era obterem altos cargos, eram estes africanos, na opinião do Presidente do Conselho, os verdadeiros “agitadores da plebe”, que estavam em posição de “frustrar qualquer programa de transição ordeira” nas colónias portuguesas. Qualquer declaração por parte do Governo português “aceitando a eventual autodeterminação” serviria apenas os intuítos destes políticos, trazendo o “caos” aos territórios portugueses<sup>441</sup>.

---

<sup>436</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII, “Letter from Foreign Minister Nogueira, to the Ambassador to Portugal, setembro de 1965”.*

<sup>437</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 23 de outubro de 1965”.*

<sup>438</sup> *Ibidem.*

<sup>439</sup> *Ibidem.*

<sup>440</sup> RODRIGUES, 2004, p. 107; RODRIGUES, 2006.

<sup>441</sup> *Idem; Idem.*

Outra razão pela qual o Governo de Lisboa não poderia concordar com os termos propostos por Anderson, advinha do facto de Salazar considerar que quando Portugal acordasse com o princípio da autodeterminação, e fizesse a dita declaração, os EUA iram dizer imediatamente: “Well, you agreed in principle to independence and self-determination. Let's do it right away”<sup>442</sup>.

Ao relatar a sua conversa com Salazar ao Departamento de Estado, que considerava ser uma pessoa “extremely well informed, a good thinker, decent, a strong leader, ruthless in a way but not inhumane”<sup>443</sup>, o almirante referiu que ao logo da reunião, o Presidente do Conselho se havia mostrado pronto a discutir de forma séria e amigável a questão, inclusive instou o embaixador a continuar a discutir o assunto com Franco Nogueira e sugeriu que este tema fosse discutido aquando da próxima visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros aos EUA<sup>444</sup>. Para além disso, o ditador mostrou-se convencido de que a atuação do Governo português em África estaria sempre correcta<sup>445</sup>. Embora existisse alguma apreensão quanto ao futuro, esta era culpa das grandes potências por terem renunciado prematuramente ao controle dos seus antigos domínios. Anderson mostrava-se ainda ligeiramente esperançoso que a conversa que tivera com o Presidente do Conselho pudesse ter despertado algum novo pensamento<sup>446</sup>. Esta seriedade com que Salazar se exprimiu face à questão eram-lhe típicas. Falava-se num assunto que lhe era sério e de grande importância. Neste tipo de situações era-lhe também típico escutar as propostas e conselhos atentamente, para depois as declinar educadamente. Tratava-se no fundo de uma flexibilidade tática que caracterizou a diplomacia portuguesa durante o Estado Novo. Neste caso, quem estava a “conversar com surdos” eram os EUA.

Mesmo já na sua reforma, Anderson considerava que aquela era a melhor solução para a questão colonial portuguesa: “Basically, I felt that the solution to the area was a statement by the Portuguese that yes, they believed in the concept of self-determination, they would accept that, they would intensify their efforts to increase the education and training of black Africans to run the colonies, and the people, at some point, would determine whether they wanted to continue some measure of relationship with Portugal or be completely separated”<sup>447</sup>.

Ao enfatizar garantias políticas em vez de incentivos económicos, o “Plano Anderson” destacava-se e diferenciava-se das propostas anteriores dos EUA<sup>448</sup>. Alinhado com as recomendações de Gilpatric, defendeu uma transição gradual para que fosse possível fomentar o

---

<sup>442</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>443</sup> *Idem*.

<sup>444</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 23 de outubro de 1965”.

<sup>445</sup> *Ibidem*.

<sup>446</sup> *Ibidem*.

<sup>447</sup> Admiral George Anderson, Oral History Program, U.S. Naval Institute, 1981.

<sup>448</sup> SAMUEL e HAYKIN, 1979, p. 662.

crescimento dos valores culturais portugueses. Também teve em conta os interesses africanos ao permitir a participação africana no acordo de transição. Segundo o próprio Anderson, o plano diferia dos outros planos na medida em que oferecia a Portugal a oportunidade de recorrer aos recursos dos EUA, e de outros aliados da NATO, para influenciar os estados africanos moderados e, em particular, os contíguos à África portuguesa. Outra novidade introduzida por este plano era o facto de ter proposto um período de transição cuja duração iria ser determinada pelas negociações<sup>449</sup>.

A discussão entre os Estados Unidos e Portugal relativamente ao “Plano Anderson” continuou de forma intermitente durante o inverno de 1965-1966, até que em março de 1966 o Governo americano conheceu a resposta oficial do Governo de Lisboa<sup>450</sup>. Na altura, Franco Nogueira explicou a George Anderson que o seu governo tinha analisado detalhadamente a proposta americana mas que não a poderia aceitar. Para Portugal seria impensável fazer qualquer “declaração pública” admitindo que o objectivo último da sua política em África era a autodeterminação. Tal declaração daria por certo azo a um conjunto de acontecimentos “que rapidamente ficariam fora de controlo”<sup>451</sup>.

Anderson concluiu, após esta conversa com Nogueira, que não havia, “num futuro imediato, absolutamente nenhuma probabilidade de mudança na atitude e na determinação do Governo português com respeito às suas províncias africanas”. Por isso, de futuro, o embaixador recomendava o seguinte: “deixemos esta panela a ferver em lume brando até que algum acontecimento significativo torne uma nova abordagem aconselhável”<sup>452</sup>. Ainda que os Estados Unidos não devessem abandonar a sua fidelidade ao princípio do “governo pelo livre consentimento dos governados”, Anderson não considerava vantajoso “precipitar desnecessariamente quaisquer irritações nas relações entre os Estados Unidos e Portugal”. O embaixador chegou mesmo a recomendar que, para o futuro, os EUA fossem “tão liberais quanto possível” na autorização de licenças de exportação para equipamento militar destinado a Portugal, à exceção de armas letais e aviões de guerra, desde que o Governo português continuasse a conduzir as suas operações militares como “medidas defensivas” e a respeitar as fronteiras internacionais<sup>453</sup>. Esta recomendação de Anderson antecedia os tempos de Richard Nixon. E era a segunda vez que o almirante fazia uma sugestão nesses termos ao Departamento de Estado.

Embora o Departamento de Estado designasse as sugestões do embaixador de “Plano Anderson”, Lisboa nunca as tomou em suficiente consideração para as olhar como plano, nem essas

---

<sup>449</sup> SAMUEL e HAYKIN, 1979, p. 662.

<sup>450</sup> SAMUEL e HAYKIN, 1979, p. 666; RODRIGUES, 2004; RODRIGUES, 2006.

<sup>451</sup> RODRIGUES, 2004, p. 108; RODRIGUES, 2006; RODRIGUES, 2002.

<sup>452</sup> *Idem; Idem; Idem.*

<sup>453</sup> *Idem; Idem; Idem.*

ideias foram, segundo Franco Nogueira, apresentadas em Lisboa como tal<sup>454</sup>. À importância limitada do plano dada pelos portugueses acresce o facto dos próprios EUA se terem revelado pouco empenhados na sua concretização. Numa reunião da NATO, a 16 de dezembro de 1965, em Paris, o Secretário de Estado Dean Rusk não aproveitou a oportunidade para enfatizar o interesse norte-americano na concretização desse plano, nem sequer o mencionou. Em vez disso, limitou-se a informar Nogueira que George Anderson seria substituído em breve<sup>455</sup>.

De acordo com Samuel e Haykin, uma falha que pode ser apontada ao “Plano Anderson” e à política dos EUA durante esse período foi o facto de este não ter tratado das diferenças fundamentais entre as visões portuguesas e americanas da situação africana<sup>456</sup>. No entanto, coloca-se a seguinte questão: eram conciliáveis duas visões tão antagónicas, como a portuguesa e a americana, quando sobretudo a primeira estava desfasada do tempo e mantinha-se intransigente? Foi por isso que o “Plano Anderson” foi um plano condenado ao fracasso? Era por isso uma “missão impossível”, como lhe chama Rodrigues<sup>457</sup>, um plano condenado ao fracasso, apresentado por alguém que desejava piamente a mudança. Uma última tentativa bem intencionada, antes do fim do salazarismo, de mudar o rumo da História; mas um plano que ficou, infelizmente, apenas no papel e que por isso é hoje uma curiosidade histórica.

Ainda de acordo com os mesmos autores, os EUA não estavam suficientemente interessados nos resultados para procederem a alterações na sua própria política. Esta falta de empenho explica-se não só pelo facto do próprio Presidente dos EUA ter tido pouco interesse nas questões coloniais, como o crescente envolvimento norte-americano na Guerra do Vietname ter subjogado outras questões e exaurido esforços para outras problemas. Acresce a estes aspetos o facto, de quando se tenta sucessivamente mudar uma coisa, apelar continuamente à necessidade de mudança, e as respostas são categoricamente as mesmas mostrando inflexibilidade e impermeabilidade, chega a um ponto em que o interesse é pouco e a moral é baixa. Por outro lado, para que o plano fosse executado teria que haver uma mudança de pensamento no seio do Governo português, certamente que não poderia ocorrer com Salazar no poder.

Outra possível fraqueza do “Plano Anderson”, de acordo com os autores Samuel e Haykin<sup>458</sup>, mas que nunca foi testada tem a ver com o seguinte: não era certo que se os portugueses tivessem aceite negociar, que Washington ia ter a cooperação africana. Embora os líderes africanos moderados, como Nyerere, Felix Houphouet-Boigny e Leopold Senghor, pudessem ter aceite

---

<sup>454</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 30.

<sup>455</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 108.

<sup>456</sup> SAMUEL E HAYKIN, 1979, pp. 667-668.

<sup>457</sup> RODRIGUES, 2004.

<sup>458</sup> SAMUEL E HAYKIN, 1979, pp. 667-668.

negociar, o mesmo já não era tão plausível de acontecer com os líderes dos movimentos de libertação ou dos governos africanos radicais. Somente quando africanos e portugueses estivessem reunidos é que se poderia averiguar a eficácia e executabilidade do “Plano Anderson”.

#### **2.4. A crise da Rodésia do Sul e o posicionamento luso-americano**

A dissolução da Federação das duas Rodésias e da Nissilândia (também conhecida como Federação Centro Africana) no final do ano de 1963, e a independência da Nissilândia (Malawi), em julho de 1964, e a da Rodésia do Norte (Zâmbia), em outubro de 1964, deixaram em suspenso o futuro da Rodésia do Sul, cuja situação interna era complicada<sup>459</sup>. Da mesma maneira que a Nissilândia e a Rodésia do Norte voltaram por um breve momento ao estatuto legal de colônias desde a dissolução da Federação até à sua independência, a Rodésia do Sul voltou ao estatuto que gozava desde 1924, isto é, detentora de um autogoverno e de uma Constituição (1961) e, singularmente entre os países não independentes da Commonwealth, detentora das suas próprias forças armadas, altamente eficientes. A Rodésia do Sul não tinha uma política externa própria, mas tinha o seu próprio Alto Comissariado em Londres, e em capitais importantes, ligados à Embaixada Britânica<sup>460</sup>.

Ao abrigo das prerrogativas de um autogoverno a Rodésia do Sul foi estabelecendo um regime dominado por uma minoria branca, cujas leis restringiam o acesso negro ao governo. A chegada ao poder, em 1962, do partido da *Rhodesian Front*, e em especial, a partir de 1964 com Ian Smith (um branco nascido na Rodésia do Sul) a assumir o cargo de Primeiro-ministro, na sequência de um golpe de estado que depôs Winston Field, fez com que a política rodesiana endurecesse, bem como as suas exigências no sentido de alcançar a independência a todo o custo (leia-se declarar unilateralmente a independência - DUI)<sup>461</sup>. A Grã-Bretanha considerava o problema constitucional da Rodésia do Sul um problema interno, sobre o qual apenas poderia aconselhar, mas não deveria intervir. A independência só poderia ser resolvida entre os dois países e com a aprovação do parlamento britânico, quando fosse garantida “maior representação africana no governo”, o que estava longe de ser o caso<sup>462</sup>. De acordo com Harold Wilson, Primeiro-ministro britânico, aquando da crise da Rodésia, “There was no commitment to any automatic independence. The 1961 constitution was not a basis for an independence constitution”<sup>463</sup>.

---

<sup>459</sup> PEREIRA, 2022, pp.125-127; WILSON, 1971, p. 21.

<sup>460</sup> WILSON, 1971, p. 21.

<sup>461</sup> PEREIRA, 2022, pp.125-127.

<sup>462</sup> BARROSO, 2008, p. 28.

<sup>463</sup> WILSON, 1971, pp. 23, 25 e 143.

Para Portugal, a dissolução da federação constituía um significativo revés, visto que teria que lidar com dois novos estados de maioria negra, potencialmente hostis, nas fronteiras de Moçambique e de Angola, e de um terceiro de minoria branca, potencial aliado de importância, mas que colidia com a Grã-Bretanha devido à sua determinação em não aceitar os termos que lhe queria impor, para conceder a independência. Portugal considerava a Rodésia dos Sul uma aliada em África, por isso era favorável a uma DUI<sup>464</sup>.

Em setembro de 1964, Ian Smith passou por Lisboa, a caminho da Inglaterra, e encontrou-se com “one [Salazar] of the most remarkable men I had met”, segundo o próprio<sup>465</sup>. Neste encontro hesitante e em tom de voz baixo Salazar perguntou o que é que Ian Smith planeava fazer no caso de a intransigência britânica permanecer. Smith salientou que era um homem paciente, mas que se chegasse à conclusão de que não fazia sentido continuar as negociações, e que a Grã-Bretanha claramente não tinha a intenção de honrar sua obrigação, declarariam eles mesmos a independência. Ian Smith relata nas suas memórias que “His [Salazar] serious, almost impassive face suddenly came alight, his eyes sparkled and his mouth stretched into a gentle smile. He did not speak, and I sensed that he was overcome by a certain amount of emotion. He slowly rose from his seat, came up to me, and shook my hand very warmly before resuming his chair”. Salazar acrescentou que estava satisfeito por conhecer um homem que tinha a coragem de colocar os interesses de seu país em primeiro lugar. Portugal daria o máximo apoio, assim como a África do Sul. Ian Smith partia assim de Portugal, com a segurança e a confiança de que poderia contar com o apoio português e que teria um aliado em África<sup>466</sup>.

Nos meses seguintes as palavras de alento de Salazar foram ganhando uma expressão mais concreta e inclusive os portugueses foram deixando de fazer segredo da “*entente* bastante cordial entre Lisboa e Salisbury” que se ia desenvolvendo, ainda que oficialmente declarassem a neutralidade face à crise<sup>467</sup>. Em outubro de 1964 o secretário-geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros confirmou ao conselheiro da embaixada britânica em Lisboa, que Portugal estava “condenado” a reconhecer o Governo rodesiano que saísse de uma DUI, “não como um gesto de aprovação, mas como a admissão de um facto”<sup>468</sup>.

As várias deslocações de Ian Smith a Londres, ao longo de 1965, e uma rápida visita de Wilson a Salisbury, não foram suficientes para aproximar as duas partes, assim como a fatídica

---

<sup>464</sup> PEREIRA, 2022, pp.125-127.

<sup>465</sup> SMITH, 2008, p. 126-127.

<sup>466</sup> *Idem*.

<sup>467</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 329.

Nota: Oficialmente a neutralidade portuguesa na crise rodesiana estava baseada em dois factores: o direito do livre-trânsito e acesso aos mares de soberania portuguesa aos países interiores; e o entendimento de que o problema rodesiano era da exclusiva responsabilidade do Governo britânico (BARROSO, 2008, p. 34).

<sup>468</sup> OLIVEIRA, 2007, pp. 329 e 332.

declaração do Primeiro-ministro britânico a 30 de outubro na qual afastava a hipótese do recurso à força no caso de uma DUI. Esta declaração em especial reforçou a confiança, e deu o incentivo derradeiro ao Governo de Smith. Não sendo por acaso que, meros dias após essa declaração, a 11 de novembro de 1965, Ian Smith tenha declarado unilateralmente a independência da Rodésia<sup>469</sup>. A articulação era tão estreita entre Lisboa e Salisbury que até sobre a data da declaração o Governo português foi consultado (Portugal recomendou que se esperasse até ao final da próxima Assembleia Geral das Nações Unidas)<sup>470</sup>.

Na outra margem do atlântico, a resposta da Administração Johnson à DUI foi moldada por uma série de factores de natureza internacional e doméstica<sup>471</sup>. Como um firme crente na estreita relação bilateral entre Washington e Londres, Johnson procurou ajudar e apoiar a Grã-Bretanha a derrubar os “rebeldes” rodesianos. A Casa Branca estava também ciente da necessidade de manter o prestígio dos EUA no continente africano, especialmente devido ao crescente poder do bloco afro-asiático na ONU. Johnson estava igualmente consciente de que a DUI e a continuação do governo da minoria branca na Rodésia proporcionavam a Moscovo e a Pequim, uma oportunidade de intervir nos assuntos da África Austral. Em termos domésticos, a Administração Johnson temia o impacto que o conflito racial na Rodésia teria no campo ainda pouco solidificado das questões raciais americanas. Johnson criticou publicamente o Governo Smith e seguiu uma política destinada a forçar o fim da rebelião através de pressão diplomática e económica alinhada com a posição da Grã-Bretanha<sup>472</sup>.

Ainda antes da DUI, Dean Rusk, aquando de uma Assembleia da ONU, em outubro de 1965, manifestou junto do Ministro dos Negócios Estrangeiros português, a sua preocupação para com a situação da Rodésia, e para com a incompreensível urgência do Governo de Smith em declarar a independência<sup>473</sup>. Franco Nogueira, numa postura hipócrita, referiu que o seu país não tinha nada a ver com a situação da Rodésia do Sul, e que quem pensava que Portugal poderia de alguma forma ter instigado a DUI estava enganado. Segundo o mesmo, “Portugal has no influence at all in Salisbury”, e que Ian Smith nunca havia pedido a opinião de Portugal sobre o que fazer politicamente. A urgência de Smith em declarar a independência advinha, de acordo com o Ministro português, da pressão que a *Rhodesian Front* estava a exercer, e que se não declarasse rapidamente a DUI a situação poderia deteriorar-se. Franco Nogueira fez questão de esclarecer que a sua opinião se baseava nas suas crenças pessoais, e não em quaisquer conversações com Smith. Aquele era um

<sup>469</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 334.

<sup>470</sup> PEREIRA, 2022, p. 160.

<sup>471</sup> MICHEL, 2016, pp. 38-39 e 47-48.

<sup>472</sup> MICHEL, 2016, pp. 38-39.

<sup>473</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of conversation: Southern Rhodesia, 9 de outubro de 1965”.

assunto de inteira responsabilidade britânica. E sendo aquele um problema da responsabilidade britânica, Portugal mantinha uma política de não interferência e que por isso não queria ser chamado a envolver-se na questão<sup>474</sup>.

O Secretário de Estado perguntou qual seria o efeito da DUI para a Zâmbia<sup>475</sup>. Franco Nogueira respondeu que Smith não iria atacar a Zâmbia “if the Zambians behaved themselves properly”. Dean Rusk afirmou que dificilmente a Zâmbia iria encetar uma luta armada, porque não tinha capacidade para tal. O Ministro português acrescentou que não era viável para a Zâmbia adotar medidas económicas contra a Rodésia do Sul, pois a sua vida económica paralisaria dentro de 6-8 meses<sup>476</sup>.

Logo após à declaração unilateral de independência da Rodésia, de 11 de novembro de 1965, o delegado britânico na ONU solicitou uma sessão urgente do Conselho de Segurança<sup>477</sup>. A 20 de novembro foi aprovada uma resolução no Conselho de Segurança, redigida com a aprovação do Reino Unido, que apelava a que todos os membros da ONU suspendessem voluntariamente as relações económicas com o Governo rodesiano, sublinhando ainda a necessidade de se proceder a um embargo ao fornecimento de armas, material militar e petróleo<sup>478</sup>. O Governo de Wilson continuou a expandir a lista de produtos a embargar e a adotar outras medidas punitivas ao ponto de em janeiro de 1966 todas as relações económicas entre os dois países estarem virtualmente suspensas. Com isto, Wilson procurava conter a pressão dos estados favoráveis a uma declaração de guerra económica total ou a uma intervenção militar na Rodésia que pudesse atrair para o conflito países como Portugal e a África do Sul<sup>479</sup>.

O regime de sanções à Rodésia era de grande gravidade para os países ao seu redor, nomeadamente para a Zâmbia, o Malawi e até para o Congo, situação essa que foi explicada numa conferência de imprensa dada por Franco Nogueira a 25 de novembro de 1965<sup>480</sup>: “Se do lado de Moçambique e da África do Sul forem cortados os transportes ferroviários para a Rodésia, esta será afectada sem dúvida; mas a Zâmbia sê-lo-á muito mais, porque a via férrea para esta [Zâmbia] corre através daquela [Rodésia]; e não parece razoável esperar que os rodesianos, vítimas do embargo, fiquem inertes e permitam que por seu território circulem abastecimentos destinados a um inimigo. Deste modo, se for interrompida a ligação ferroviária a oriente, à Zâmbia somente ficará uma saída

---

<sup>474</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of conversation: Southern Rhodesia, 9 de outubro de 1965”.

<sup>475</sup> *Ibidem*.

<sup>476</sup> *Ibidem*.

Nota: A ameaça de uma DUI e as consequentes sanções representavam para a economia da Zâmbia uma preocupação primordial não apenas para Lusaka, mas também para Londres e para Washington. O cinturão de cobre da Zâmbia, juntamente com a província de Catanga, no sul do Congo, produzia quase 700.000 toneladas anuais, o que representava 25% de todo o cobre livre do mundo. A economia da Zâmbia dependia do seu vizinho do sul. Se a Zâmbia impusesse sanções à Rodésia, Salisbury poderia retaliar (MICHEL, 2016, p. 48).

<sup>477</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 95.

<sup>478</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 334.

<sup>479</sup> OLIVEIRA, 2007, pp. 334-335.

<sup>480</sup> NOGUEIRA, 1985, pp. 101-102.

pelo Catanga, através de Angola, até ao Lobito. Mas então surgiria outro problema: para transportar por Angola, no Caminho-de-Ferro de Benguela, todas as importações e exportações da Zâmbia, haveria que sacrificar o tráfico de e para o Congo, parando as exportações do minério do Catanga: e isto seria a ruína da república congoleza. E existem outros pontos igualmente graves. Estão intimamente ligadas e são interdependentes as economias do Catanga (e portanto do Congo), da Zâmbia, do Malawi e da Rodésia, e todos têm de continuar a comerciar com esta última, sob pena de a si próprios infligirem prejuízos de grande monta”.

Na sequência desta conferência de imprensa, em que Portugal procurava não se responsabilizar e esquivar-se de se envolver na questão, a embaixada britânica solicitou o conselho dos EUA, através de George Anderson, sobre qual a melhor forma de abordar Lisboa relativamente ao embargo de petróleo à Rodésia (o Governo britânico tinha conhecimento de fonte segura que Portugal já tinha assegurado à Rodésia que lhe iria continuar a fornecer petróleo), e a solicitar, se possível, que este interviesse junto do Governo português sobre o assunto<sup>481</sup>.

Apesar de lidar apenas há cerca de 2 anos com Portugal, a análise de George Anderson revela grande entendimento da política e do *modus operandi* do Governo de Lisboa<sup>482</sup>. De acordo com o Embaixador norte-americano, Portugal não ficaria nada satisfeito com o anúncio de um embargo de petróleo à Rodésia (cujas reservas se estimava que dariam para 6 meses), e muito menos com a solicitação de cooperar nesse embargo. Portugal iria repetir argumentos semelhantes àqueles já proferidos publicamente por Franco Nogueira de resistência e desresponsabilização. Uma resolução na ONU também não seria suficiente para mover Portugal nesse assunto. O Governo português iria continuar a guiar-se pelos seus interesses. Na melhor das hipóteses poderia ser persuadido a dar apenas cooperação limitada e tática, mas em troca de compensações económicas e políticas, nomeadamente da defesa das províncias ultramarinas, cujo Embaixador britânico em Lisboa considerava ser um preço a pagar, sob determinadas condições, pela cooperação portuguesa. Neste sentido, deveria ser ponderado o que se entendia como apoio essencial e mínimo que poderia ser fornecido pelo Governo português. Por seu turno, a embaixada britânica em Lisboa considerava que se devia solicitar toda a cooperação portuguesa, visto que esta e a da África do Sul seriam cruciais, mas reconhecia também que atendendo à economia portuguesa, à geografia e à sua política, poder-se-ia esperar apenas o mínimo do seu mais antigo aliado. Dificilmente Portugal aceitaria fechar os caminhos de ferro e os oleodutos para a Rodésia do Sul, mas poderia aceitar em

---

<sup>481</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 13 de dezembro de 1965”.

<sup>482</sup> *Ibidem*.

não aumentar as trocas comerciais com a mesma, e talvez concordar em não fornecer petróleo dos fornecedores habituais, como a África do Sul<sup>483</sup>.

Anderson considerava que se devia persuadir Portugal que era do seu interesse cooperar e que a DUI não teria sucesso. E que caso o Governo de Lisboa não cooperasse e a DUI falhasse, Portugal ficaria a perder<sup>484</sup>. Igualmente indesejável era o facto da não cooperação de Portugal resultar na adopção de sanções em toda a região da África do sul, o que poderia prejudicar gravemente as relações entre Portugal, os EUA e a Grã-Bretanha. Seria também um erro, caso o embargo de petróleo se efectivasse, não só, não solicitar a cooperação de Portugal e não consultar o mesmo sobre o assunto como um aliado e como uma potência em África, bem como não o manter informado sobre o assunto. No seu telegrama, Anderson salientava ainda um aspeto não alertado pela embaixada britânica, o facto de um bem sucedido embargo de petróleo à Rodésia iria aumentar as pressões para com a complacência portuguesa, relativamente às resoluções da ONU, e para que fossem adoptadas sanções económicas. O almirante terminava o seu telegrama lembrando o que era consensual entre a Comunidade Internacional - que a Rodésia era primeiramente um problema da responsabilidade da Grã-Bretanha - e que por isso, os EUA deveriam desempenhar um papel de apoio e de alinhamento com a Grã-Bretanha<sup>485</sup>.

A 17 de dezembro de 1965 foi então aprovado na ONU um embargo de petróleo à Rodésia e uma ponte aérea à Zâmbia<sup>486</sup>. A 28 de dezembro, na sequência da aprovação do embargo, Portugal acedeu prontamente a um pedido britânico de colaboração numa ponte aérea de abastecimento de gasolina à Zâmbia a partir de aviões-tanque estacionados na Beira<sup>487</sup>. No entanto, Portugal recusou-se a participar no embargo, mas também assegurava que não o iria violar, visto que segundo o Governo de Lisboa, “Portugal não produz petróleo, e aquele que compra ou transporta para si não será desviado para a Rodésia”<sup>488</sup>.

Contudo, este embargo de petróleo à Rodésia rapidamente revelou que não estava tendo a eficácia desejada. A principal via de entrada de petróleo bruto na Rodésia era o oleoduto que ligava o porto da Beira a Umtali, cidade fronteiriça onde funcionava a maior refinaria rodesiana<sup>489</sup>. Por essa razão, a instauração de um bloqueio ao porto da Beira surgiu assim como uma resposta óbvia e imediata à crise. No entanto, uma medida destas poderia ter graves consequências para as relações anglo-portuguesas, Portugal era não só o antigo aliado, como também parceiro na NATO e na

---

<sup>483</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 13 de dezembro de 1965”.

<sup>484</sup> *Ibidem*.

<sup>485</sup> *Ibidem*.

<sup>486</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Circular 11, 17 de dezembro de 1965”.

<sup>487</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 336.

<sup>488</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 113.

<sup>489</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 338.

EFTA, podendo negar acesso a bases militares na África portuguesa. Cientes desses riscos, a 1 de março de 1966, o executivo britânico instruiu a chamada Patrulha da Beira, que tinha como fim interceptar quaisquer navios suspeitos de transportar produtos “ilícitos” com destino à Beira, como o caso do petroleiro grego *Joana V*, que continha 17 mil toneladas de ramas de crude com destino à Rodésia<sup>490</sup>.

O caso do petroleiro *Joana V* fez com que ao longo de várias semanas o Reino Unido conduzisse um autêntico exercício de *brinkmanship* a Portugal<sup>491</sup>. O Governo de Londres fez deslocar um porta-aviões para a região, colocou vários contingentes militares em prontidão, e emitiu vários sinais de que uma intervenção militar na Beira era uma iminência, inclusive foi aprovada uma resolução na ONU que invocava o capítulo VII da Carta das Nações Unidas, a 9 abril de 1966 - Resolução 221- que declarava que a situação constituía uma ameaça à paz e instava o Governo português a não autorizar o funcionamento do oleoduto, nem receber na Beira combustível destinado à Rodésia.<sup>492</sup> Portugal tentou ainda esquivar-se da situação e das acusações alegando que se tratava de mais uma tentativa da Grã-Bretanha de responsabilizar Portugal pela situação existente, e que se tratava de um navio grego, da responsabilidade do Governo grego que tinha aderido ao embargo e não tinha dado ordens ao seu navio para este não entrar na Beira<sup>493</sup>.

Esta situação delicada acabou por ficar resolvida após Portugal ter solicitado a Smith que prescindisse do crude armazenado no petroleiro grego<sup>494</sup>. Para surpresa da comunidade internacional Smith fê-lo a 16 de abril de 1966<sup>495</sup>.

Resolvida a situação do *Joana V*, Salazar respondeu duramente à carta de Wilson, de 20 de abril, em que este apelava a Portugal para que a situação se resolvesse de forma pacífica<sup>496</sup>. De acordo com Franco Nogueira a carta tinha afirmações sarcásticas: “Poderá o problema da Rodésia atear um vasto fogo em África, mas não creio que isso aconteça por culpa daquele país, senão em querer ser independente como outros aos quais a independência foi generosamente concedida”. A carta segundo Nogueira, tinha também frases de ataque directo: “se a Rodésia desrespeita a estrutura constitucional britânica, bem mais antiga é a estrutura constitucional portuguesa e temos visto que ela não merece um respeito absoluto ao Governo de Sua Majestade, pois contra ela se

<sup>490</sup> OLIVEIRA, 2007, pp. 338- 340.

<sup>491</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 340.

<sup>492</sup> Nota: O capítulo VII da Carta das Nações Unidas determina que a existência de qualquer ameaça à paz e à segurança, pode ser resolvida em último recurso por meio de uma ação militar para por fim a essa situação que ameaça a paz.

<sup>493</sup> NOGUEIRA, 1985, pp. 144-150.

Nota: A resistência portuguesa verificou-se ainda no próprio porto da Beira, local onde se tomaram as devidas precauções militares (e.g. instalação de artilharia anti-aérea, preparação para a inutilização das pistas; destacamento de tropas para a cidade).

<sup>494</sup> OLIVEIRA, 2007, p. 340.

Nota: O desfecho do episódio do *Joana V*, marcou simbolicamente um triunfo guerra económica encetada pelo Reino Unido contra colónia rebelde, ainda que isolado, pois a Rodésia continuou a receber petróleo por outras vias (e.g. pelas estradas do Transval em camiões-tanque oriundos das refinarias sul-africanas, e pelos caminhos de ferro moçambicanos a partir da refinaria da Matola em Lourenço Marques).

<sup>495</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 160.

<sup>496</sup> NOGUEIRA, 1985, pp. 157- 161.

pronuncia amiúde e se esforça por destruí-la”. Após a resposta dada por Salazar à carta de Wilson, o Presidente do Conselho não tinha dúvidas que um ataque militar à Beira poderia ser o próximo passo<sup>497</sup>.

Por esta altura os EUA sugeriram em Lisboa que o Governo português desempenhasse o papel de mediador na resolução do conflito anglo-rodésiano<sup>498</sup>. Este gesto norte-americano foi entendido pelo Governo de Salazar como sendo correta a interpretação portuguesa relativamente aos preparativos britânicos para um confronto militar em África, e também, por outro lado, do desejo de Washington em evitar um choque frontal entre tropas inglesas e portuguesas. Portugal não recusou a sugestão dos EUA, mas declarou que só aceitaria ser mediador se as partes em litígio o solicitassem. Contudo, esta iniciativa não só, não se chegou a concretizar, como os norte-americanos negaram que alguma vez tivessem sugerido que Portugal fosse mediador<sup>499</sup>.

Numa intervenção militar na Rodésia vislumbravam-se três cenários possíveis: a partir da Tanzânia via aérea, violando território da Zâmbia, que tinha declarado não participar em hostilidades militares contra a Rodésia; desembarcar na África do Sul e atravessá-la até à Rodésia; ou desembarcar e atravessar Moçambique. No entanto, os dois primeiros cenários era impraticáveis, visto que nem a Zâmbia o consentiria, e muito menos a África do Sul. O terceiro cenário era o melhor, mas os portugueses iriam oferecer resistência<sup>500</sup>.

No início de maio de 1966 não havendo indícios de desanuviamento, Vasco Garin, Embaixador português em Washington, apresentou junto do “Padrinho de Portugal”, Dean Acheson, e de Robert Funseth, encarregado dos assuntos portugueses, o seu desagrado para com as ações conduzidas pelos britânicos na ONU, relativas à Rodésia, nomeadamente na tentativa de aprovar uma resolução que contemplasse o uso da força para impedir a chegada de carregamentos de petróleo à colónia rebelde<sup>501</sup>. O embaixador salientou também que o seu governo tinha tido recentemente conhecimento que a própria Grã-Bretanha tinha facilitado a entrada do navio grego *Joana V*, no porto da Beira, o que faria de Portugal o bode-expiatório perfeito. Num tom irónico, Garin acrescentou que pela primeira vez na História o capítulo VII da Carta das Nações Unidas tinha sido invocado, mas que aquando dos massacres pela União Soviética na Hungria, ou aquando da crise do Tibete ou dos mísseis de Cuba, ou até mesmo no contexto da Guerra do Vietname, situações bem mais graves, esse capítulo não havia sido invocado. Mas dois navios tanque estacionados no porto da Beira já constituíam uma ameaça à paz. Para além disso, o embaixador

---

<sup>497</sup> NOGUEIRA, 1985, pp. 161-164.

<sup>498</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 150-151.

<sup>499</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 150-151 e pp. 164-165.

<sup>500</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 165.

<sup>501</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of conversation, 3 de maio de 1966”.

considerava que a última resolução do Conselho de Segurança desrespeitava dois princípios fundamentais do Direito Internacional: a liberdade dos mares, que deveria ser respeitada em tempo de paz e de guerra; e o princípio de livre acesso para países com fronteiras terrestres apenas. Dean Acheson escutou atentamente o embaixador, e sempre compreensivo e benevolente para com a posição portuguesa, mais uma vez mostrou a sua simpatia para com o explanado por Garin<sup>502</sup>.

Ainda em maio, não havendo sinais de desanuviamento ou que o reiterado junto de Dean Acheson tenha sortido algum efeito na Casa Branca face à crise da Rodésia, Salazar decidiu escrever diretamente ao Presidente Lyndon Johnson expondo a gravidade da situação e solicitando o auxílio diplomático dos EUA para serenar a crise<sup>503</sup>. Salazar fez questão que Vasco Garin marcasse uma audiência de carácter urgente com Johnson para lhe entregar em mão a sua missiva. Dean Rusk recomendou então ao seu presidente que aceitasse receber o embaixador rapidamente, por 10-15 minutos, visto que “at present time, continued portuguese cooperation is important to us in achieving our objectives in Africa and in Europe”, ou seja, seriam uns meros minutos bem investidos em prol do interesse nacional e internacional. O Secretário de Estado salientou ainda a LBJ que um pedido daquele carácter por parte de Salazar era uma raridade e que era por sinal o primeiro que ele lhe fazia, por essas razões negar a solicitação portuguesa poderia trazer consequências infelizes<sup>504</sup>. Após ter aceite receber Vasco Garin, por 10-15 minutos no dia 15 de maio, Lyndon Johnson recebeu recomendações no sentido de aquando do encontro se limitar a agradecer a carta e a referir que a ia ler com a maior atenção<sup>505</sup>. A carta acabou por ser entregue em mão por Vasco Garin ao Presidente dos EUA, a 16 de maio de 1966, num encontro “off record” de 10 minutos<sup>506</sup>.

Nas palavras de Franco Nogueira, a carta dirigida a Lyndon Johnson (redigida a 11 de maio de 1966), que ele próprio escrevera, era “pedagógica”, isto é, a “Rodésia é uma África diferente: é uma África multirracial onde o branco se implantou e trabalha há muitas gerações” e que ainda se encontra fora da influência comunista, oferecendo por isso uma barreira sólida contra o seu avanço<sup>507</sup>. A carta era também “doutrinária”, procurando ir ao encontro das ideologias defendidas pelos EUA, “se estas exigem um governo com o consentimento expresso dos governados ou governo de maioria, não seremos nós, portugueses, criadores da sociedade multirracial e defensores seculares da noção dos direitos humanos e da igualdade rática, que objectaremos àquela posição

---

<sup>502</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum of conversation, 3 de maio de 1966”.

<sup>503</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for the President, 14 de maio de 1966”.

<sup>504</sup> *Ibidem*.

<sup>505</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for Mr. Walt W. Rostow, The White House, 15 de maio de 1966”.

<sup>506</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for the President, 16 de maio de 1966”; President Lyndon B. Johnson Daily Diary (worksheet), 16 de maio de 1966, disponível online na Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) <http://www.lbjlibrary.net/collections/daily-diary.html> (consultado em março 2023).

<sup>507</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 177.

ideológica. Acontece que não tem sido praticada em África esta ideia de um governo de maioria, visto como em resultado da descolonização é em toda a parte de minoria o governo, e por isso o que está em causa na Rodésia não é o facto de o governo ser de minoria mas o facto de ser branca esta minoria”. Na missiva o Presidente do Conselho chamou a atenção para a pressão exercida pelos países africanos que todavia conscientes dos perigos militares e económicos, continuavam a exercê-la, colocando a questão num plano mundial, que interessava aos Estados Unidos a “defesa do Atlântico Sul e o acesso do Índico”. Acrescentava ainda que era “preciso com efeito não perder de vista, Senhor Presidente, que a área de África em causa é a mais desenvolvida, a mais progressiva, a mais próspera - e isto quanto a toda a população e não apenas quanto aos cinco milhões de brancos que ali habitam há muitas gerações. Tudo isto se poderá salvar para o Ocidente e para a própria África ou se poderá perder, conforme for possível deixar mandar as emoções ou a razão política e esta puder distinguir interesses a curto prazo e objectivos permanentes”. Por fim, procurou fazer sobressair a ação americana: “Nesse contexto, o presidente dos Estados Unidos poderá desempenhar um papel histórico evitando uma nova crise de vastas proporções, e o Governo de Washington está em condições de dizer uma palavra em Londres para que as negociações ou conversações com Salisbury possam levar a resultados práticos”<sup>508</sup>.

Entre a carta a Lyndon Johnson e a resposta deste a Salazar, George Anderson, nas suas últimas semanas de funções como embaixador em Portugal, enviou um telegrama para o Departamento de Estado manifestando a sua preocupação para com a situação na Rodésia<sup>509</sup>. Segundo o mesmo, o mundo estava a receber uma dose massiva de propaganda britânica, em que os EUA eram o principal alvo e as negociações entre a Grã-Bretanha e a Rodésia não iriam levar a nada. A intervenção militar na Rodésia era uma realidade iminente, que poderia arrastar a África do Sul também para o assunto, visto que esta já havia prestado no passado ajuda militar a Portugal. No entanto, essa operação militar britânica só poderia ser bem sucedida com a ajuda dos EUA. O almirante fez ainda duas recomendações ao Departamento de Estado: a primeira, que se enviasse alguém, da confiança do Presidente e do Secretário de Estado, para avaliar a situação da Rodésia do Sul, à semelhança do que se fizera há dois anos para as colónias portuguesas, com Roswell Gilpatric; e a segunda, que se desse a máxima atenção à resposta da carta de Salazar<sup>510</sup>. Contudo, as recomendações de Anderson não tiveram eco junto de Johnson, apesar deste ter respondido a Salazar.

---

<sup>508</sup> NOGUEIRA, 1985, pp. 177-178.

<sup>509</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Telegram from Embassy in Portugal to State Department, 18 de maio de 1966”

<sup>510</sup> *Ibidem*.

A 10 de junho de 1966, Lyndon Johnson respondeu a Salazar numa missiva curta e pouco pro-ativa, no sentido que se limitava a repetir a ideia que se devia procurar uma solução pacífica para a crise da Rodésia, de modo a instaurar um governo maioritário naquele país. George Anderson recebeu instruções para que entregasse a carta em mão ao Presidente do Conselho. Nessa mesma audiência deveria reforçar a ideia de que Johnson ficou sensibilizado, não só com a atenciosa carta de Salazar, mas também por saber que o Presidente do Conselho havia apelado a que Salisbury tivesse um postura moderada<sup>511</sup>.

Johnson referia que era do agrado norte-americano que Portugal e os EUA estivessem de acordo relativamente ao princípio do governo por consentimento expresso dos governados<sup>512</sup>. Contudo, se aquele princípio tivesse sido aceite e aplicado na Rodésia do Sul, talvez, não estivessem perante aquela situação perigosa. Ainda assim, Lyndon Johnson estava confiante que a pronta aplicação daquele princípio levaria à reconciliação pacífica de interesses divergentes e possibilitaria a transição para um governo maioritário com proteção adequada para todas as minorias; ideia que referência algumas vezes ao longo da carta<sup>513</sup>. Este comentário de Johnson revela a divergência de princípios/ideologias entre Portugal e os EUA, o que é transversal no período pós-Segunda Guerra Mundial até ao 25 de abril de 1974, relativamente ao que é a natureza de um governo maioritário. Algo que dificilmente poderia ser entendido por Portugal atendendo à natureza ditatorial do regime.

O Presidente norte-americano salientou também a sua política alinhada com o Reino Unido, e os esforços do mesmo para restaurar o governo constitucional na Rodésia, “because we believe that eventual majority rule is essential to the political stability of the area”. Johnson termina a carta agradecendo a oportunidade de trocar pontos de vista e manifestando a sua disponibilidade em receber as opiniões de Salazar sobre assuntos de interesse para ambos países<sup>514</sup>.

Aquando da entrega em mão da carta de Lyndon Johnson a Salazar, a 24 de junho, por George Anderson, o Presidente do Conselho referiu que não a iria abrir ou ler naquele momento<sup>515</sup>. “Prime Minister then kept me for total of 45 minutes” enquanto apresentou os argumentos tradicionais para a não aplicação do conceito de autodeterminação e independência nas províncias ultramarinas, regiões não desenvolvidas, e segundo o qual os africanos ainda não estavam preparados para independência económica, e muito menos política. Face a isso, Anderson perguntou

---

<sup>511</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Outgoing telegram Department of State, 15 de junho de 1966”.

<sup>512</sup> AOS/COE- 2 cx.54 “Carta de Lyndon Johnson para Salazar, 10 de junho de 1966”.

<sup>513</sup> *Ibidem*.

Nota: e.g. “Please understand, Mr. Prime Minister, that I do not minimize the difficulties involved in the Rhodesian situation. But I have faith that if all those in authority in southern Africa would strive to create an atmosphere of mutual trust and respect by word and deed, the forces of peace and progress could triumph over those of violence and destruction. I also believe public declarations of intention and concrete evidence of application would enhance, not jeopardize, achievement of this objective”.

<sup>514</sup> *Ibidem*.

<sup>515</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Incoming telegram Department of State, 25 de junho de 1966”.

curioso, e possivelmente esperançoso que ainda se pudesse resolver a questão colonial portuguesa, quanto tempo é que Salazar considerava ser necessário até os africanos estarem preparados para a independência. Salazar respondeu “séculos”. Ao longo a sua exposição de três quartos de hora, apresentou ainda os ressentimentos portugueses em relação à forma como a sua antiga aliada estava agindo para com Portugal, embora este reconhecesse que a Grã-Bretanha estava a tentar mitigar os efeitos nefastos das suas ações. O embaixador expressou então a preocupação norte-americana para que Portugal e o Reino Unido se pudessem reconciliar<sup>516</sup>.

No contexto deste clima de tensão internacional causado pela crise da Rodésia, Arthur Goldberg, Embaixador dos EUA na ONU, tentou dar um novo folgo ao então pensado *New Program for Africa*, que quando fora deixado em suspenso fora renomeado *Strengthened African Program*<sup>517</sup>. O embaixador considerava que o momento era oportuno para que Johnson marcasse a sua presença na política africana, mostrando que apesar da Guerra no Vietname, os EUA, tinham uma postura ativa em outras matérias de política externa. Era ainda um momento ideal, pois o seu “nemeses”, Robert Kennedy, preparava-se para partir para a África do Sul; e fazendo um discurso sobre África, o seu rival já não o poderia acusar de não dar atenção ao tema. A própria data para realização do discurso foi escolhida cautelosamente, uma data simbólica para os estados africanos - no 3º aniversário da criação da *Organization for African Unity* (OAU)<sup>518</sup>.

A 26 de maio de 1966, no *East Room* da Casa Branca, perante uma sala cheia de embaixadores de 36 estados membros da OAU e cerca de 300 convidados, Lyndon Johnson proferiu o seu único discurso sobre África<sup>519</sup>. Num discurso relativamente curto e repetitivo, em termos de ideias, o Presidente dos EUA procurou reforçar a tradição norte-americana de apoio e defesa do direito à autodeterminação, estabelecendo uma analogia com passado colonial das 13 colónias<sup>520</sup>. Salientando assim que eles próprios compreendiam e simpatizavam com a causa africana, pois também já haviam estado sob jugo colonial. A defesa do direito à autodeterminação foi o princípio que norteou a política norte-americana na Índia, nas Filipinas, no Vietname, no Paquistão e na Rodésia do Sul. O “esquecimento”, ou a não menção do caso português foi intencional, mas flagrante, visto que nesta altura a Guerra Colonial já contava com as três frentes (Angola, Guiné e Moçambique), ou seja, era um assunto supostamente incontornável de mencionar. Johnson, ao não

---

<sup>516</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “ Incoming telegram Department of State, 25 de junho de 1966”.

<sup>517</sup> LYONS, 1974, p. 263.

<sup>518</sup> *Idem*.

<sup>519</sup> JOHNSON, 1971, p. 353.

<sup>520</sup> Lyndon Johnson, “Remarks at a Reception Marking the Third Anniversary of the Organization of African Unity” 26 de maio de 1966. (Disponível online pela American Presidency Project: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-reception-marking-the-third-anniversary-the-organization-african-unity>, consultado em outubro de 2022).

referir o problema colonial português em nenhum momento do seu discurso, adotava uma postura comprometida e hipócrita.

Relativamente à Rodésia, Johnson referia que “We are giving every encouragement and support to the efforts of the United Kingdom and the United Nations to restore legitimate government in Rhodesia. Only when this is accomplished can steps be taken to open the full power and responsibility of nationhood to all the people of Rhodesia - not just 6 percent of them”. O presidente estabelecia um paralelismo entre a política africana dos EUA e a sua política interna face à questão racial: “We will not live by a double standard-professing abroad what we do not practice at home, or venerating at home what we ignore abroad”<sup>521</sup>. Embora publicamente Johnson apregoasse que os EUA não se iriam reger por um *double standard*, a prática revelava ser uma realidade diferente.

Um discurso isolado sobre África e as políticas a implementar naquele continente (e.g. programa de educação e desenvolvimentos dos meios de comunicação), dificilmente se poderia ter traduzido numa nova política africana<sup>522</sup>. Só o simples facto de no seu discurso Johnson não mencionar um dos casos mais flagrantes, o caso português, e de não ter aproveitado a oportunidade de condenar publicamente, perante uma audiência representativa dos estados africanos, revela que esta foi uma tentativa frustrada de implementar uma nova política, mas acima de tudo da intenção de apaziguar as tensões na sua administração e agradar nomeadamente a ala mais liberal do partido democrata. Acresce ainda que, com a quimera do Vietname Johnson “was unwilling to fight for greater expenditures or risk controversial involvement on the continent while Vietnam absorbed so much money and attention”<sup>523</sup>. Por isso, a Casa Branca continuou a todo o custo e evitar tratar de problemas relacionados com África, deixando-os ao cuidado do Departamento de Estado.

Na tranquilidade conventual e absorvente de Lisboa, o Presidente do Conselho e o Ministro dos Negócios Estrangeiros nem ligaram muito ao discurso de Johnson. Como disse Franco Nogueira “não ficamos impressionados”. Para o Governo português, Johnson não parecia ter ideias firmes sobre a independência de África e parecia atribuir menos importância à imagem do seu país naquele continente do que o seu antecessor<sup>524</sup>.

---

<sup>521</sup> Lyndon Johnson, “Remarks at a Reception Marking the Third Anniversary of the Organization of African Unity” 26 de maio de 1966. (Disponível online pela American Presidency Project: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-reception-marking-the-third-anniversary-the-organization-african-unity>, consultado em outubro de 2022).

<sup>522</sup> LYONS, 1974, p. 264.

<sup>523</sup> *Idem*.

<sup>524</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 145.

## 2.5. Uma maior passividade para com a questão colonial portuguesa: os anos de c.1966-1967

Em junho de 1966 chegou a Lisboa o novo Embaixador dos EUA, “one of our finest and best man”<sup>525</sup>, nas palavras de Lyndon Johnson - William Tapley Bennett - e regressou ao seu país o homem “das direitas”, George Anderson, demasiado favorável e compreensivo para com os problemas portugueses, um erro de Kennedy ao nomeá-lo para Portugal, de acordo com uma jornalista norte-americana<sup>526</sup>. Não admira, por isso que tivesse havido pressão, nomeadamente por parte de Stevenson em 1963-64, para que Anderson fosse substituído por “um indivíduo mais cômico das realidades do nosso tempo”<sup>527</sup>.

Ao contrário de George Anderson que viera para Portugal por represália da Casa Branca, devido a intrigas e desrespeito a ordens superiores, a nomeação de Bennett para Portugal fora um “prémio”, pelo seu árduo, mas conturbado serviço no seu anterior posto, na República Dominicana<sup>528</sup>. Como refere Schneidman, “haveria poucas hipóteses de ‘excitação’ ” em Portugal<sup>529</sup>. À semelhança de Anderson, Bennett acabou também por admirar a tenacidade de Salazar<sup>530</sup>, não obstante considerar que a vivência e a mentalidade portuguesa fossem, em pleno século XX, oitocentistas<sup>531</sup>.

Quando William Bennett chegou a Lisboa beneficiou de um clima muito melhor que o seu antecessor, que conta que quando lá chegou os portugueses estavam magoados, ressentidos, irritados com a não compreensão dos EUA para com a sua política africana<sup>532</sup>. O mandato do novo embaixador (Bennett) iniciou-se num clima de quase euforia, no que respeita às relações luso-americanas devido à inauguração da nova ponte sobre o Tejo, em agosto daquele ano, que havia sido construída em grande parte com financiamento proveniente dos Estados Unidos<sup>533</sup>.

No contexto da crise da Rodésia e de sucessivas respostas intransigentes e desfasadas da realidade por parte do Governo português, o segundo-secretário da embaixada norte-americana em Lisboa, Everett Briggs, elaborou um relatório que Rodrigues apelidou de “antiplano” quando

<sup>525</sup> PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815, “Telegrama recebido da Embaixada de Portugal em Washington, 5 de maio de 1966”.

<sup>526</sup> PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815, “Aerograma recebido da Embaixada de Portugal em Roma, 22 de junho de 1966”.

<sup>527</sup> PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815, “Telegrama recebido da Delegação de Portugal na ONU, 24 de abril de 1964”.

<sup>528</sup> PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815 proc. 331,49, “Carta a Vasco Garin de João de Almeida, 3 de maio 1966”.

Nota: O próprio William Bennett, por iniciativa sua, deu a entender que gostaria de ser destacado para Portugal (President Lyndon B. Johnson Daily Diary (worksheet), 17 de maio de 1966, disponível online na Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) <http://www.lbjlibrary.net/collections/daily-diary.html>, consultado em março 2023).

<sup>529</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 138.

Nota: Bennett foi criticado por exagerar as suas reações e sobrestimar o perigo comunista que levou à intervenção americana na República Dominicana.

<sup>530</sup> *Idem*.

<sup>531</sup> William Bennett, The Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project, 1988.

Nota: Uma grande diferença entre Bennett e o seu antecessor era o sentido de necessidade de se manter em contacto com membros da oposição política ao regime português, o que lhe valeu alguns reparos da PIDE. Numa audiência com Franco Nogueira, perguntou se havia alguma objeção a que funcionários da embaixada se avistassem e se encontrassem com elementos da oposição portuguesa. Nogueira respondeu que, em princípio, não via quaisquer objecções a que a embaixada, ou os seus funcionários recebessem quem quisessem, fossem opositores ou não. Este comentário do ministro deu azo a reuniões clandestinas entre pessoal da embaixada e figuras como Mário Soares, em jardins, em manhãs de domingo ou cafés obscuros a horas tardias, mas sempre com a constante pressão da PIDE, tendo sido por isso difícil manter contactos significativos (SCHNEIDMAN, 2005, pp. 138-139).

<sup>532</sup> George Anderson, Oral History Interview, John F. Kennedy Library, 25 de abril de 1967.

<sup>533</sup> RODRIGUES, 2004, p.108.

comparado com documentos e iniciativas anteriores, nomeadamente o plano de George Anderson<sup>534</sup>. A recomendação essencial de Briggs era de que os EUA deviam abandonar qualquer iniciativa em relação a Portugal e às suas colónias, o que ia ao encontro do sugerido por George Anderson após a resposta negativa de Lisboa ao “Plano Anderson”. Ainda de acordo com Rodrigues, pode também dizer-se que o relatório de Briggs era um prenúncio dos tempos de Richard Nixon, quando se completou a inversão completa da política americana para com Portugal<sup>535</sup>, cuja política ficou imortalizada pelo comentário de Nixon a Franco Nogueira “Eu nunca farei a Portugal o que John Kennedy fez”<sup>536</sup>.

Briggs propunha uma aproximação pragmática ao caso português e um abandono da aproximação ideológica que colocara as autoridades americanas durante os últimos cinco anos numa espécie de círculo vicioso em relação a Portugal e às suas colónias<sup>537</sup>. Considerava também ser absolutamente inútil e irrealista a insistência na autodeterminação como uma solução prática para a África portuguesa. Briggs sugeria que, para começar, os EUA deviam reconhecer que, “mesmo sob dominação portuguesa, uma tendência positiva na direcção da mudança está finalmente a ter lugar nas colónias portuguesas”. Toda a política seguida nos últimos anos deveria ser reconsiderada: será que, interrogava-se Briggs, os esforços discretos desenvolvidos por Portugal, por oposição às declarações públicas constantemente solicitadas, não estariam de acordo com os interesses americanos a longo prazo na região? Será que certas políticas dos EUA para com Portugal, incluindo o seu posicionamento na ONU e as restrições à venda de equipamento militar, eram efectivas e estavam a promover mudanças para melhor nos territórios africanos? Acima de tudo, Briggs considerava que o Governo norte-americano devia apoiar e auxiliar Portugal na preparação das suas colónias para um futuro melhor, sob os pontos de vista económico e social, sem se preocupar excessivamente com o desenvolvimento político dessas áreas no presente<sup>538</sup>.

O ano de 1967 foi um ano pacífico nas relações luso-americanas, comparativamente aos anos anteriores, sem grandes e problemáticos assuntos a tratar entre ambos. Um aspeto importante e ainda não mencionado que contribuiu para que nos referidos anos a questão do colonialismo português tenha ficado cada vez mais distante no pensamento dos principais homens da política dos EUA, foi o facto dos dois principais “africanistas” deixarem de estar em cena: Adlai Stevenson, por falecimento em julho de 1965, e de Mennen Williams, por se ter demitido em março de 1966<sup>539</sup>. Sem a presença de estes dois elementos tão pró-descolonização e com a questão do Vietname, o

---

<sup>534</sup> RODRIGUES, 2002, p. 311.

<sup>535</sup> *Idem*.

<sup>536</sup> in ANTUNES, 1992, p. 49.

<sup>537</sup> RODRIGUES, 2002, p. 311.

<sup>538</sup> RODRIGUES, 2002, pp. 311-312.

<sup>539</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 126 e 137.

continente africano tornou-se ainda mais secundário para a Casa Branca, algo que se refletiu no facto de nos anos de 1967 e 1968 os programas de ajuda a África terem sido alvo de reduções<sup>540</sup>. A revisão do programa de ajudas a África nesses últimos dois anos da administração, de acordo com Tosone, “completed that sort of ‘realist’ disengagement from Africa”<sup>541</sup>.

O ano de 1967 começou com uma afronta por parte dos EUA para com Portugal, a propósito da visita da esquadra naval brasileira a Luanda, visita esta com “significado político de interesse para o governo português”, mas que foi altamente contestado pelo bloco afro-asiático junto do Governo de Brasília<sup>542</sup>. Para acolher os barcos de guerra do Brasil, as autoridades navais portuguesas pensaram enviar a nova fragata *Almirante Pereira da Silva*, que fora construída no quadro das relações luso-americanas, com a colaboração financeira de Washington, no âmbito do reforço do potencial da NATO. Neste contexto, a embaixada dos EUA fez junto do Ministério da Marinha uma forte pressão para que a *Pereira da Silva* não se deslocasse a Luanda, chegando a ameaçar o fim do contributo americano para as duas outras fragatas que estavam planeadas. O Ministro da Marinha, Quintanilha Dias, receando que a execução do programa naval em curso ficasse sem efeito, cedeu à pressão norte-americana sem consultar o Presidente do Conselho. Salazar ficou furioso, “o navio é nosso, vai para onde quisermos” e numa cólera crescente: “Recebemos uma bofetada, uma humilhação estúpida. Os Estados Unidos acabam de nos tratar sem consideração nenhuma, pior do que os novos Estados negros (...) Não somos um protectorado americano, nem de ninguém. Está a chegar o momento em que temos de romper com os Estados Unidos, espero que seja ainda na minha vida (...) E depois importa não esquecer a impressão que vai causar em Angola: os brasileiros apresentam uma esquadra - e nós temos lá um velho calhambeque quando poderíamos apresentar um navio novo, de um modelo moderno que os brasileiros não possuem. Uma desgraçada decisão da Marinha!”<sup>543</sup>.

Este assunto foi abordado entre Nogueira e Bennett, a 26 de janeiro, numa audiência solicitada pelo embaixador. O Ministro dos Negócios Estrangeiros declarou que a atitude dos EUA de não permitir que a fragata *Pereira da Silva* fosse receber a esquadra brasileira “nos ferira profundamente, e de forma desnecessária, e tínhamos que a classificar como intolerável”<sup>544</sup>. O

---

<sup>540</sup> TOSONE, 2018, p. 583.

Nota: Um relatório do Embaixador norte-americano na Etiópia, Edward M. Korry, de 1966, referia ainda o seguinte, o que ajuda a compreender o progressivo alheamento da administração para com África: “our relations with Africa are not of the same order as our intimate historic ties with Latin America, our significant strategic interests in Asia or our massive commercial investments in the Near East. Africa, for the most part, is outside the main arenas of U.S. attention and actions in the world. Our primary concern with Africa has been, and will continue to be for some time, to prevent events in the continent from complicating a search, largely conducted elsewhere, for solutions to the problems of war and peace, or from interfering with our central strategic and political preoccupations in other regions”.

<sup>541</sup> *Idem*.

<sup>542</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 252.

<sup>543</sup> *Idem*.

<sup>544</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 192; AOS/NE-30b ex. 411, “Apontamento conversa entre Franco Nogueira e Embaixador dos EUA, 26 de janeiro 1967”.

embaixador pareceu muito perplexo, mas assegurou que doravante ele próprio iria tratar dos assuntos delicados, não os deixando ao cuidado dos secretários<sup>545</sup>.

Em junho de 1967, aquando de uma reunião da NATO, em Luxemburgo, Franco Nogueira e Dean Rusk reuniram-se<sup>546</sup>. O Ministro português queixava-se desta vez de declarações feitas pelo Subsecretário de Estado, Nicholas Katzenbach, na Câmara dos Representantes, desfavoráveis a Portugal, afirmando que existiam problemas raciais em Angola e em Moçambique, e em que classificava os regimes brancos em África, como sendo uma “ameaça infecciosa” para as nações. O Subsecretário afirmara também que a política americana era incompatível com a situação na África Austral, o que segundo Franco Nogueira representava uma verdadeira declaração de guerra. O Secretário de Estado procurou defender o discurso de Katzenbach, e referiu que ia falar com o mesmo, mas desejava enfatizar a importância de alguma expressão autêntica de opinião do povo de Angola e Moçambique sobre seu futuro, tendo aproveitado para questionar Franco Nogueira, pela “milésima” vez, de “qual seria o resultado actual de um plebiscito realizado nas províncias ultramarinas portuguesas de África?”<sup>547</sup>. O ministro respondeu que a realização de um plebiscito revelaria, sem dúvida, que a população queria manter o *status quo*, tendo recordado que em 1963, quando o Governo português perguntou se os EUA estariam preparados para dar um apoio antecipado aos resultados do plebiscito constitucional (independentemente desse resultado), a resposta havia sido negativa; e que as Nações Unidas só aceitariam o resultado que desejavam<sup>548</sup>.

Sentindo que se aproximava o fim da entrevista, Franco Nogueira fez um apelo ao Secretário de Estado<sup>549</sup>. Tendo em conta a crise mundial e os problemas de segurança do Ocidente, o ministro recusava-se a acreditar que uma Angola portuguesa, um Moçambique português, uma África do Sul e uma Rodésia ao lado do Ocidente, fossem indiferentes ao Governo americano. Rusk respondeu que o assunto não era indiferente aos EUA, mas a questão de fundo era “Quanto tempo durará?”. Nogueira retorquiu que “se no caso de Portugal durar juntamente com os outros regimes brancos em África, isso convinha aos Estados Unidos, e então não estávamos mais perante questões de princípios e de consciência, mas perante realidades práticas”, e por essa razão a pergunta de fundo

---

<sup>545</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, pp. 193-194; AOS/NE-30b cx. 411, “Apontamento conversa entre Franco Nogueira e o Embaixador dos EUA, 26 de janeiro 1967”.

<sup>546</sup> NOGUEIRA, 1979, vol II, p. 201; *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Department of State to the Embassy in Portugal, 16 de junho de 1967”.

<sup>547</sup> *Idem; Ibidem*.

<sup>548</sup> *Idem; Ibidem*.

Nota: A pergunta de Dean Rusk a Franco Nogueira sobre a realização de um plebiscito vinha na sequência da aprovação em janeiro daquele ano pelo próprio Secretário de Estado, de um documento, possivelmente um dos mais importantes documentos relativos às relações luso-americanas e à questão colonial portuguesa - “Documento da Política Nacional para Portugal”, - que representava o primeiro estudo de política nacional a ser feito para um país europeu. Esse documento reafirmava os objetivos dos EUA para com Portugal: a) manter Portugal na NATO e na ONU; b) levar Portugal a adotar uma política de autodeterminação nos seus territórios ultramarinos com base no “Plano Anderson”; c) manter relações comerciais normais com Portugal e com a África portuguesa; d) dar auxílio militar adicional a Portugal em troca da utilização de instalações militares existentes; e) limitar a utilização de equipamento militar americano cedido ou vendido a Portugal para efeitos NATO (SCHNEIDMAN, 2005, p. 150).

<sup>549</sup> NOGUEIRA, 1979, vol II, pp. 205-206.

passava a ser: “E por que não nos ajudavam os Estados Unidos a durar em vez de nos hostilizarmos?”. Rusk sorriu e não respondeu<sup>550</sup>.

No final do encontro Franco Nogueira convidou-o a ir a Lisboa. Rusk disse que teria todo o gosto em visitar Portugal e que iria a assim que possível<sup>551</sup>.

A 22 de julho de 1967, a convite do Governo de Lisboa, o Embaixador William Bennett, embarcou numa viagem a Angola e a Moçambique<sup>552</sup>. No entanto, inicialmente o *Bureau* dos Assuntos Africanos opôs-se a essa viagem de Bennett às colónias porque, “we can't have Ambassador Bennett going down to these colonial places, that would ring very bad in the rest of Africa, in the new countries”<sup>553</sup>. Sendo necessário o embaixador lembrar àquela secção que eles até podiam não gostar, e até esquecer-se, mas toda vez que os EUA tinham um navio que iria contornar a África, este tinha que parar em Angola ou Moçambique para reabastecer; e o mesmo para os aviões<sup>554</sup>.

Conforme relata a imprensa, o embaixador ficou impressionado com Lourenço Marques, “além de progressiva, é uma das mais belas cidades do Mundo”, assim como com o desenvolvimento de Angola<sup>555</sup>, que considerava ser uma rica fonte de recursos<sup>556</sup>. Contudo, quando entrevistado sobre a sua viagem às colónias portuguesas, o embaixador comentou que, infelizmente tinha visto nas fronteiras de Moçambique pessoas trabalhado sob condições agrestes, com baixos salários e condições de vida muito desagradáveis<sup>557</sup>.

Na carta de agradecimento que redigiu a Franco Nogueira, após ter chegado da sua viagem, Bennett referiu que aquela tinha sido muito instrutiva e inesquecível, e que esperava que contribuísse para um melhor entendimento entre os EUA e Portugal, em relação a algumas das grandes questões de confronto no continente africano<sup>558</sup>.

Ao escrever para o Departamento de Estado, sobre a sua viagem, William Bennett, concluiu que Portugal tinha capacidade para se manter “no futuro previsível” em África, por isso recomendava à semelhança de outros, que a administração evitasse “posições públicas desnecessariamente provocativas e repreensões que irritam mas não influenciam os hipersensíveis portugueses e que, na verdade” só prejudicavam os interesses norte-americanos<sup>559</sup>.

---

<sup>550</sup> NOGUEIRA, 1979, vol II, pp. 205-206.

<sup>551</sup> *Idem*.

<sup>552</sup> William Tapley Bennett Jr. Papers, WTB-IE-box12, “Carta a Bruce Palmer, Jr, Deputy Commanding General United States Army de William Bennett de 21 de julho de 1967”; William Tapley Bennett Jr. Papers, WTB-IE-box14, “Recorte do *Diário de Lisboa*, 12 de agosto de 1967”, “Recorte do *Diário de Moçambique*, 5 de agosto de 1967”.

Nota: William Bennett, que se fez acompanhar pela sua esposa, e respetiva descendência, e pelo adido militar da embaixada norte-americana, aproveitou também para visitar a África do Sul, a Etiópia, o Malawi e outros países da África Oriental e Central.

<sup>553</sup> William Bennett, The Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project, 1988.

<sup>554</sup> *Idem*.

<sup>555</sup> William Tapley Bennett Jr. Papers, WTB-IE-box14, “Recorte do *Notícias da Beira*, 12 de agosto de 1967”.

<sup>556</sup> William Bennett, The Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project, 1988.

<sup>557</sup> *Idem*.

<sup>558</sup> William Tapley Bennett Jr. Papers, WTB-IE-box12, “Carta a Franco Nogueira de William Bennett, 6 de setembro de 1967”.

<sup>559</sup> RODRIGUES, 2002, p. 312.

Em julho de 1967, o *National Security Council* reuniu-se para discutir os principais problemas de África, entre eles a questão colonial portuguesa, cuja principal conclusão foi a de que no futuro próximo a situação se iria manter inalterada<sup>560</sup>. Ainda nesta reunião, num esforço frustrado, Katzenbach que tinha feito uma viagem a África, em maio daquele ano, tentou salvar a posição dos EUA naquele continente<sup>561</sup>. O relatório que fizera daquela viagem, e que apresentou ao *National Security Council*, dizia que “os portugueses não poderão agarrar-se eternamente às suas colónias africanas”. Esta afirmação, ainda que fosse verdade, surgia num momento delicado para a Administração Johnson, cuja preocupação com o Vietname havia sido repentina e brevemente abalada pela Guerra dos Seis Dias. Embora a guerra tivesse acabado a 10 de junho, algumas semanas depois o Presidente dos EUA teve uma cimeira com o Presidente do Conselho de ministros soviético, Aleksei Kosygin, em Nova Jérnia<sup>562</sup>.

Por essa mesma altura, William Bennett chegado a Washington, vindo de Lisboa, solicitou uma audiência com LBJ que estava absorvido com assuntos de política externa que não eram o seu forte. Esta audiência foi-lhe negada por Francis Bator, conselheiro do *National Security Council*, especialista em questões da Europa Ocidental. Bator alegava que “não vejo necessidade de incomodar o Presidente com esse assunto. Em Portugal nada se passa que precise da sua atenção. As coisas estão a aquecer na África portuguesa, mas pouco podemos fazer”<sup>563</sup>. De facto, EUA pouco podiam fazer pela questão portuguesa, que não comprometesse a sua presença nos Açores, mas acrescia a isso, o facto dos assuntos portugueses não serem uma prioridade para aquela administração. Um exemplo ilustrativo disso é o testemunho de William Bennett, acerca das suas visitas a Washington, e audiências com o Presidente Johnson<sup>564</sup>. O embaixador não se recorda de alguma vez ter falado com Johnson da situação das colónias portuguesas em África<sup>565</sup>.

O momento mais importante no relacionamento luso-americano nesse ano foi a visita, em novembro, de Franco Nogueira a Washington, ocasião marcada também pelo seu discurso no *National Press Club*. A chegada de Franco Nogueira de visita a Washington foi celebrada com um jantar na embaixada portuguesa<sup>566</sup>. Após o jantar Dean Acheson criticou severamente a política dos EUA, em particular para com Portugal: o Presidente Johnson estava obcecado com o Vietname, e

---

<sup>560</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Council Files, NSC Meetings, vol.4, Tab 54, 13 de julho de 1967 “African Problems”.

<sup>561</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 149.

<sup>562</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Council Files, NSC Meetings, vol.4, Tab 54, 13 de julho de 1967 “African Problems”.

<sup>563</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 149.

Nota: Apesar da audiência propriamente dita a Bennett lhe ter sido negada, o embaixador, à semelhança do que se passou com Anderson a primeira vez que foi a Washington como embaixador em Portugal, deve direito a um “brief handshake and picture” officiosamente. (President Lyndon B. Johnson Daily Diary (worksheet) , 6 de junho de 1967, disponível online na Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) <http://www.lbjlibrary.net/collections/daily-diary.html>, consultado em março 2023).

<sup>564</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 119.

<sup>565</sup> *Idem*.

<sup>566</sup> AOS/CP-193 5.3.6/10, “Carta de Franco Nogueira a Salazar de 9 de novembro de 1967”.

Nota: Estiveram presentes, para além do Ministro português e de Vasco Garin, o “Padrinho de Portugal”- Dean Acheson, o antigo Embaixador dos EUA em Lisboa - o Almirante Anderson, John Leddy, *Assistant Secretary of State for European Affairs*. O Secretário de Estado não foi ao jantar por ter ido discursar ao Congresso sobre o Vietname. Franco Nogueira refere a Salazar, que embora essa decisão tenha sido tomada de súbito parecia ser plausível, pois no dia seguinte a esposa de Dean Rusk fez questão de ir de propósito à embaixada só para se encontrar com a esposa do Ministro português.

numa “orientação desastrosa. De nada mais queria saber”. Inclusive naquela manhã Acheson tinha apelado mais uma vez a LBJ, sem sucesso, da necessidade urgente de alterar a política externa. Segundo o “Padrinho de Portugal”, ainda se estava a seguir a política dos “Stevenson e Williams e dos Kennedys”, mas que isso tinha que mudar. John Leddy interrompeu a conversa para referir que os EUA ainda seguiam a política dos “Kennedys”, devido à devoção ao conceito de autodeterminação, que tinha raízes muito profundas no povo americano, algo que Portugal não entendia. Acheson contestou com “viva energia. (...) O povo americano não queria mesmo saber o que era auto-determinação. De resto só muito recentemente, depois de W. Wilson, se falara em auto-determinação”. Franco Nogueira comentou que embora Portugal não tivesse a tradição de autodeterminação dos EUA, estes tinham “acumulado muitos erros em África. Fizera a desgraça da África e agora queria destruir em África os factores, os únicos factores favoráveis aos próprios Estados Unidos. Era uma loucura (...) querer derrubar a Rodésia ou aniquilar a África do Sul e o Ultramar português”. Dean Acheson assegurava que a política americana tinha de mudar, ia mudar e isso sucederia em breve<sup>567</sup>.

Somente alguns dias antes de regressar a Portugal é que Franco Nogueira se reuniu com Dean Rusk, a 17 de novembro<sup>568</sup>, tendo a conversa recaído acima de tudo sobre problemas internacionais: a Rodésia, o Congo, o Biafra e a NATO. A crise da NATO foi o primeiro tópico abordado, leia-se a retirada da França da estrutura militar da Aliança Atlântica, em março de 1966 (assunto pontualmente discutido entre Portugal e os EUA, mas sem grande expressividade). Nogueira era da opinião que a NATO não ia sobreviver a menos que fosse reformulada (algo que já há algum tempo Portugal advogava), pelo menos de duas maneiras: primeiro, com o aumento da consulta política na NATO, de problemas não referentes à Aliança, sobre tópicos como o Médio Oriente, Cuba, o Vietname e o Ultramar português; segundo, e deixando um recado à política norte-americana, embora os aliados da NATO não devessem esperar total apoio para as respectivas políticas, não pertencentes à aliança, nenhum aliado deveria adotar uma posição de hostilidade à política de um aliado em qualquer problema específico não pertencente à organização<sup>569</sup>.

À despedida, Rusk reiterou o seu desejo de ir a Lisboa, na primeira oportunidade<sup>570</sup>. Por seu turno, Nogueira regressava a Lisboa, mais uma vez, sem se ter reunido com o Presidente Johnson.

No final do ano de 1967, no regresso a Washington de uma viagem pelo mundo, Lyndon Johnson fez a sua única paragem como Presidente dos EUA na base das Lajes. O *Air Force One*

---

<sup>567</sup> AOS/CP-193 5.3.6/10, “Carta de Franco Nogueira a Salazar de 9 de novembro de 1967”.

<sup>568</sup> AOS/CO/NE- 30 cx.409, “Relato de conversa entre Dean Rusk e Franco Nogueira em Washington, 17 de novembro de 1967”; *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Department of State to the Embassy in Portugal, 18 de novembro de 1967”.

<sup>569</sup> *Ibidem*; *Ibidem*.

<sup>570</sup> NOGUEIRA, 1979, vol. II, p. 234.

esteve algumas horas na base, momento em que Johnson e os membros do seu *staff* aproveitaram a ocasião para fazer compras de Natal de última hora no *Post Exchange* (PX)<sup>571</sup>.

---

<sup>571</sup> President Lyndon B. Johnson Daily Diary (worksheet) , 24 de dezembro de 1967, disponível online na Biblioteca de Lyndon Baines Johnson (LBJ) <http://www.lbjlibrary.net/collections/daily-diary.html>, consultado em março 2023

### 3. “Um crise de sucessão” e a “renovação na continuidade”: visão de Washington (1968)

Chegado 1968 as relações luso-americanas estavam arrefecidas, Portugal continuava insatisfeito com o apoio norte-americano ao conceito de autodeterminação para as colónias portuguesas, e com as restrições de venda de equipamento militar que lhe eram impostas. Os norte-americanos continuavam nos Açores com um “de facto agreement”. Por outro lado, Portugal apoiava a posição dos EUA no Vietname e mostrava-se comprometido para com a Aliança Atlântica, apesar da crise que esta atravessava<sup>572</sup>.

A 27 de abril de 1968, fez 40 anos que Oliveira Salazar liderava os destinos de Portugal, e a 28 de abril este celebrou os seus 79 anos<sup>573</sup>. No seu íntimo, o ditador pensava em possíveis sucessores, tanto para o Presidente da República, como para ele mesmo. No entanto, este último era um segredo bem guardado e pouco comentado com os seus colaboradores mais próximos. Numa conversa, com Franco Nogueira, em junho de 1965, que depois se tornou quase num desabafo de Salazar, este leu ao ministro uma “lista completa de nomes que se mencionam por aí”<sup>574</sup> para possíveis sucessores a Américo Tomás, para quando tal fosse necessário: General Venâncio Deslandes, General Câmara Pina, Almirante Roboredo, General Gomes de Araújo, Brigadeiro Kaulza de Arriaga, Dr. Azeredo Perdigão, General França Borges, Almirante Sarmento Rodrigues, General Andrade e Silva. O Ministro dos Negócios Estrangeiros comentou que já tinha ouvido mais dois nomes: Dr. Costa Leite e o do General Francisco Chagas. Salazar sorriu e disse: “Quanto ao Costa Leite, esse tenho-o na lista de possíveis chefes de governo para me suceder”. E de seguida o Presidente do Conselho leu outra lista com os seguintes nomes: Costa Leite, Pedro Theotónio Pereira, Paulo Cunha, Marcelo Caetano, Antunes Varela. De seguida fez uma pequena apreciação sobre cada um dos nomes mencionados na lista. O ministro ficou com a impressão que “pela hesitação num ou outro instante da leitura da lista” que talvez Salazar não lhe tivesse lido todos os nomes que havia escrito<sup>575</sup>. Fica-nos a dúvida quanto ao propósito desta segunda lista, os nomes mencionados seriam potenciais sucessores a Salazar, ou a Américo Tomas? A fonte não é inequívoca<sup>576</sup> quanto a este aspeto.

Salazar referia ainda a Nogueira que aquele “problema era muito sério, muito grave. Dada a idade do Presidente da República, era preciso resolver o problema da chefia do Estado, e também a do Governo, e havia que ter a certeza de que aquele, na altura própria, se manteria lúcido e firme, para ouvir as pessoas rectas e fazer a melhor escolha de um novo chefe do governo”<sup>577</sup>. E

<sup>572</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for the President, 4 de junho de 1968”.

<sup>573</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 338-341.

<sup>574</sup> NOGUEIRA, 1986, p. 127.

<sup>575</sup> *Idem*.

<sup>576</sup> *Idem*.

<sup>577</sup> *Idem*.

acrescentou: “Eu posso retirar-me, ou morrer, e é preciso treinar outro (...) E convém que isto seja feito enquanto eu estiver válido. (...) havia que pensar no futuro”. Salazar referia também que quando a situação em África se resolvesse para melhor, que isso lhe permitiria retirar-se em pouco tempo. De toda a conversa, Franco Nogueira ficou com a impressão de um “Salazar obcecado com a morte, com o futuro do país, e com a grande, a suprema preocupação de salvar a África. E com a impressão de um homem que se entregou a um momento de sinceridade, de autenticidade - de que se ausentara o outro homem que a si mesmo se impõe uma representação permanente”<sup>578</sup>.

Efetivamente o ditador queria sair do cargo antes de morrer. E em um desabafo a Franco Nogueira, em abril de 1966, reconhecia que estava “perdendo faculdades. Não posso trabalhar como dantes. Já não acompanho os ministérios e os ministros fazem o que querem. Só acompanho o Ultramar e os Estrangeiros, e um bocadinho da Economia. (...) Eu quero ir morrer a Santa Comba, insisto em ser enterrado lá. E quero pelo menos viver um ano em paz na minha pequena quinta. Esta vida é uma tortura. Acredite que nunca me habituei. Que tempo posso eu ter de vida. Um ano, dois anos? Agora é altura de sair, não se pode esperar que eu fique inválido”<sup>579</sup>.

Se Salazar designou um sucessor, até hoje não se sabe, e a conserva entre Franco Nogueira e o ditador em junho de 1965, é apenas reveladora que aquele era um assunto pensado pelo mesmo, e que o Presidente do Conselho se preocupava mais em ter um Presidente da República lúcido, para que quando chegasse a altura de nomear um Chefe de Governo tomasse uma decisão acertada. Em abono da verdade, a questão da sucessão de Salazar não era apenas um assunto que preocupava o Governo de Lisboa, ou os portugueses, este era um problema que muitas vezes pesava nas mentes dos funcionários do Governo norte-americano, e em especial da CIA.

Como se estivesse a adivinhar o futuro, a 24 de julho de 1968, dias antes de Salazar dar a famosa queda, William Bennett escreveu um telegrama para o Departamento de Estado, cujo assunto era “The Twilight of the Salazar Era”, ou seja, “O crepúsculo da Era de Salazar”<sup>580</sup>. O embaixador que naquela altura já estava há 2 anos em Lisboa, começava a notar diferenças na postura do velho ditador, cujos 79 anos de idade e 40 anos de governo já davam sinais de que começavam a pesar. O desgaste da passagem do tempo fora particularmente notório aquando da sua mais recente entrevista à imprensa, concedida no final de abril (1968) “to an obscure Argentine publication”. Bennett refere que essa entrevista alarmou e criou mal-estar entre membros do Governo de Lisboa. Mesmo os fortes defensores do Estado Novo e os grandes admiradores de

---

<sup>578</sup> NOGUEIRA, 1986, pp. 127-128.

<sup>579</sup> NOGUEIRA, 1986, p. 174.

<sup>580</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 24 de julho de 1968”.

Salazar manifestaram a sua preocupação com o tom do Presidente do Conselho na entrevista. O ditador havida sido particularmente defensivo sobre o seu *modus operandi* e políticas, cujas declarações e críticas nessa área foram rígidas como o *rigor mortis*. Porém, mais alarmante fora o facto de parte da linguagem utilizada ter sido reciclada ou copiada de entrevistas passadas e de Salazar ter sido bastante rude e mal-educado<sup>581</sup>.

O comportamento de Salazar durante essa entrevista levantava duas questões segundo Bennett: estaria o Presidente do Conselho ficando senil?; e/ou teria Salazar perdido a sua mística?<sup>582</sup>. Quanto à primeira questão, era um facto que Salazar estava dando mostras do peso que a idade acarretava e de desgaste. Contudo, a senilidade de Salazar era um rumor levantado sobretudo pelos colegas europeus de Bennett, que tinham ficado horrorizados com a linguagem usada pelo Presidente do Conselho, aquando da referida entrevista. Por seu turno, o embaixador considerava prematuro julga-lo senil, estando mais inclinado a concluir que “here is a very old man who is steeped in his self-righteousness and bulwarked in his convictions through his success in manipulating the local power levels firmly for 40 years - an ancient who is increasingly disgruntled and querulous as he sees time running out and himself unable to bring the world (or even substantial and growing numbers of Portuguese dissenters) around to his views as to how the world and Portugal should be ordered - in short, a man who has stayed on too long”. Relativamente à segunda questão, não era por estar velho que a sua mística havia evaporado, “In Portuguese spectrum he has been right too many times and been wiser than his critics on too many issues” e a sua perspicácia lendária permanecia bem ativa conforme se verificara na recente crise dos transportes públicos em Lisboa<sup>583</sup>.

A conclusão geral a que se chegava, era que afinal de contas, Salazar era mortal, e por isso, pairava algum nervosismo<sup>584</sup>. Curiosamente esse nervosismo era relativamente a um sucessor para Salazar, e não sobre a política colonial. Bennett relatava que mesmo aqueles da nova geração que estavam cada vez mais frustrados com as políticas domésticas e que criticavam o envolvimento dos EUA no Vietname, apoiavam fortemente a ideia de Portugal em África. Embora existissem

---

<sup>581</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 24 de julho de 1968”.

Nota: Salazar concedeu a entrevista a 27 de abril à revista argentina *Extra*, tendo esta sido publicada na Argentina em junho, e depois transcrita e publicada na imprensa portuguesa no dia 2 de julho de 1968. Sobre o facto de parte da linguagem utilizada ter sido reciclada ou copiada de entrevistas passadas, Franco Nogueira dúvida que as mesmas tenham sido pronunciadas por Salazar, no momento da entrevista. Acredita antes que o repórter argentino as tenha ido buscar a entrevistas passadas para “encher” o seu texto. A título ilustrativo transcrevem-se algumas passagens do *rigor mortis* e da rudez de Salazar nesta entrevista. Quando questionado sobre a censura à imprensa o ditador respondeu “estranho que não nos chame de incivilizados por tal facto”. Sobre os EUA comenta “é estranho que um país, incapaz de integrar brancos e pretos na sociedade, seja partidário de uma autodeterminação em África”. Quando questionado quando seria previsível os países em África se auto-governassem, o Presidente do Conselho respondeu que era um problema de séculos. Sobre o arrastar da guerra em África, Salazar respondeu que Portugal poderia aguentar a “guerra terrorista” indefinidamente. Relativamente a um sucessor a Salazar, o mesmo adiantou-se à pergunta e referiu que “já sei. Como tenho 79 anos, muitos perguntam que se vai passar em Portugal quando eu não estiver. Pois se se respeitarem as instituições criadas, não se passará nada” (NOGUEIRA, 1985, pp.367-369).

<sup>582</sup> *Ibidem*.

<sup>583</sup> *Ibidem*.

Nota: Após uma “no-strike” dos serviços de transportes públicos de Lisboa que durou alguns dias, mas em que não pararam de funcionar, o governo decretou que a empresa responsável pelo serviço de transportes devia acatar as exigências dos trabalhadores. Após esta ação, os trabalhadores prontamente apareceram usando crachás de Salazar, seguido de um comício cuidadosamente encenado e amplamente divulgado louvando o Presidente do Conselho como amigo do trabalhador.

<sup>584</sup> *Ibidem*.

reclamações sobre as exigências do serviço militar, o custo da guerra em África (com a possível exceção da Guiné), continuava a ser tolerável para os portugueses em termos humanos e fiscais. A vontade nacional parecia determinada em permanecer em África, apesar de cada vez mais pessoas aceitarem a inevitabilidade de futuros ajustes políticos<sup>585</sup>. Não existiam indicações de que Salazar tivesse apontado alguém para seu sucessor e as perguntas que se faziam sobre esse assunto recebiam a resposta habitual: “when Salazar goes, the President will appoint another Prime Minister”. Por isso, Bennett concluía: “If he has imparted any views on this subject to his faithful chief of state, it is a deeply held secret”<sup>586</sup>.

Para além disso, o embaixador concluía que “The enigma of the future continues in Portugal, as inscrutable as in Spain. Here at least there is an operating framework which includes both chief of state and chief of government. Whether Salazar will go on for some years yet or whether we are on the threshold of an accelerating deterioration of age which will bring earlier changes, only time will tell”. Bennett considerava que quando chegasse a hora da sucessão seria necessário o apoio das Forças Armadas, e que o sucessor iria enfrentar a sombra imensa da autoridade do seu antecessor derivada do seu governo de quatro décadas. Contudo, era evidente que o Estado Novo vinha dando sinais de desgaste e que estava a entrar na reta final<sup>587</sup>.

A 3 de agosto de 1968, o rumo da História de Portugal redirecionou-se. Foi o princípio do fim do Estado Novo. O ditador caiu da então “famosa” cadeira de lona no Forte do Estoril. Com exceção de dores no corpo, Salazar aparentava estar bem. No entanto, sensivelmente um mês depois, dava mostras de que não estava. Muitas dores de cabeça, uma “palidez doentia, alheio a tudo”, com andar trôpego e uma caligrafia muito tremida<sup>588</sup>.

Na madrugada de 7 de setembro Salazar acabou por ser operado a um hematoma intracraniano<sup>589</sup>. O estado de saúde do Presidente do Conselho não era apenas um problema clínico, era também um problema político e os médicos tinham plena consciência disso. Não havia família a consultar, com exceção das irmãs com idade avançada, nem Salazar estava em condições para deixar um testamento político. Não havendo alternativa decidiram operar cientes que “já não estava em causa a vida de Salazar, mas o futuro do regime e sobretudo de cada um”<sup>590</sup>.

Nos EUA a questão do estado de saúde de Salazar, mas acima de tudo a sua sucessão eram matéria de preocupação e interesse. A 13 de setembro de 1968 a CIA relatava que o presente

---

<sup>585</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 24 de julho de 1968”.

<sup>586</sup> *Ibidem*.

<sup>587</sup> *Ibidem*.

<sup>588</sup> NOGUEIRA, 1985, p. 376-377; NOGUEIRA, 1986, p. 312.

<sup>589</sup> NOGUEIRA, 1985, pp. 393- 397.

<sup>590</sup> *Idem*.

Governo de Lisboa iria continuar até que Salazar recuperasse, visto que os prognósticos se mostravam otimistas<sup>591</sup>. No entanto, caso recuperasse e voltasse a exercer funções estas teriam que ser consideravelmente reduzidas, conforme relatava a embaixada norte-americana em Lisboa. A sucessão de Salazar, que não estava designada, era alvo de especulação, embora a CIA considerasse que esta se iria realizar de forma ordeira e consoante o estabelecido pela Constituição 1933, o que se veio a verificar. A CIA apontava como sucessores mais prováveis, o antigo Ministro da Justiça, João Matos Antunes Varela, ou o antigo Ministro da Presidência, Marcelo Caetano, ou até mesmo, o antigo Ministro do Ultramar, Adriano Moreira<sup>592</sup>.

A CIA previa ainda que um sucessor de Salazar muito possivelmente iria continuar a seguir as medidas do salazarismo<sup>593</sup>. Quase 10 anos antes, em 1959, a mesma agência, para além de prever que um sucessor iria seguir as mesmas linhas do seu antecessor, fizera outra previsão certa, apontara como principal sucessor de Oliveira Salazar, Marcelo Caetano<sup>594</sup>. Em 1965, a CIA voltou a acertar nas suas previsões: Salazar só iria abandonar o cargo em caso de doença ou morte<sup>595</sup>.

Conforme relata Franco Nogueira, no seu diário, a 16 de setembro, “dia dramático”, o estado de saúde de Salazar alterou-se significativamente, ficando praticamente em coma, tendo sido atingido por uma trombose cerebral, “é o fim”, que trazia uma “Viragem no país, certamente. Para mim, uma preocupação, e uma só: o Ultramar. Sinto-me mais do que pessimista”<sup>596</sup>. A informação da deterioração do estado de saúde de Salazar chegou diretamente a Lyndon Johnson<sup>597</sup>. Segundo relatava a embaixada dos EUA em Lisboa, não havia esperança de sobrevivência para Salazar, por isso todo o governo se havia reunido para discutir a sucessão, sendo o candidato mais provável Marcelo Caetano<sup>598</sup>. Foi neste contexto, por sugestão de William Bennett, que a Administração Johnson executou o seu penúltimo gesto de boa vontade e consideração para com um aliado<sup>599</sup>. Os Estados Unidos ofereceram os serviços do conceituado neurologista americano Houston Merritt, da *Columbia University*. Merritt seguiu para Lisboa e observou Salazar, tendo as suas conclusões sido muito pessimistas<sup>600</sup>. Num memorando que chegou diretamente a Johnson referia que “Dr. Merritt rates Salazar’s chance for survival is virtually zero”. O telegrama da embaixada norte-americana acrescentava que o Doutor Merritt estimava que Salazar não duraria mais do que 10 dias e

---

<sup>591</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Intelligence Memorandum: Succession possibilities in Portugal, 13 de setembro de 1968”.

<sup>592</sup> *Ibidem*.

Nota: Considerava também que era pouco provável as Forças Armadas colocarem um militar como Presidente do Conselho, contudo, a CIA também apontava alguns militares: General Manuel Gomes Araújo, General Venâncio Deslandes, General Luis da Câmara Pina.

<sup>593</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Intelligence Memorandum: Succession possibilities in Portugal, 13 de setembro de 1968”.

<sup>594</sup> CIA Historical Collection, “Intelligence Memorandum: The Portuguese Succession Problem, 16 de fevereiro de 1959”.

<sup>595</sup> CIA Historical Collection, “Intelligence Memorandum: The Portuguese Succession Problem, 19 de novembro de 1965”.

<sup>596</sup> NOGUEIRA, 1986, p. 313.

<sup>597</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Memorandum for the President, 16 de setembro de 1968”.

<sup>598</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Telegrams from Embassy in Portugal to the State Department, 16 de setembro de 1968”.

<sup>599</sup> ANTUNES, 1992, p. 35.

<sup>600</sup> RODRIGUES, 2004, p. 110.

difícilmente este poderia ganhar consciência, visto que considerava, ao contrário dos médicos portugueses, que o incidente de 16 de setembro tinha sido uma hemorragia, e não uma trombose cerebral, por isso de maior grau de dificuldade de recuperação<sup>601</sup>. Contudo, a imprensa não relatava a situação como ela era, visto que procurava deixar mensagens de esperança para a população, como “Salazar lutava valorosamente para vencer a lesão”<sup>602</sup>.

Ao relatar a visita de Houston Merritt a Lisboa, a embaixada americana salientou que o efeito mais importante e mais duradouro da visita do médico americano seria “o residual de boa vontade criado a nosso favor, neste momento de crise em Portugal, através de um gesto humano que causou tão boa impressão num povo latino sentimental”. A embaixada citou, a este respeito, a opinião de “um homem de negócios americano bem relacionado”, segundo a qual “o prestígio dos Estados Unidos nunca foi tão alto em anos recentes”<sup>603</sup>.

A 27 de setembro, Marcelo Caetano, como havia apontado a CIA, tomou posse e para a Administração norte-americana não se vislumbravam mudanças significativas em Portugal. Um memorando do *Bureau of Intelligence and Research* do Departamento de Estado, datado de 17 de Setembro de 1968, referia que “nenhum destacado líder português, militar ou civil, advoga a autodeterminação para a África portuguesa num futuro próximo”, por essa razão existia uma “probabilidade esmagadora” de que o sucessor de Salazar se limitasse a “continuar as suas políticas ultramarinas”<sup>604</sup>. Algo semelhante já havia sido apontado pela CIA em 1964<sup>605</sup>. Esta reconhecia que qualquer uns dos possíveis sucessores de Salazar, chamados “liberais” não eram favoráveis à democracia, nem à independência das colónias, advogando apenas maiores reformas económicas, sociais e administrativas nas colónias, na esperança de conciliar os africanos e os europeus, mas sempre dentro de uma lógica de territórios integrantes da nação<sup>606</sup>.

A previsão norte-americana recebeu a sua confirmação aquando da primeira audiência oficial entre Franco Nogueira e William Bennett, ocorrida a 7 de outubro de 1968<sup>607</sup>. O Ministro dos Negócios Estrangeiros “wasted no time on preliminaries, emphasizing he was speaking on direction and with authority” do novo Presidente do Conselho, Marcelo Caetano, e tinha algo de extrema importância que lhe queria transmitir de forma solene e formal, e que seria também transmitida aos

---

<sup>601</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Telegram from Embassy in Portugal to the State Department, 18 de setembro de 1968”.

<sup>602</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “Telegram from Embassy in Portugal to the State Department, 18 de setembro de 1968”; *Diário dos Açores*, 18 de setembro de 1968.

<sup>603</sup> RODRIGUES, 2004, p. 110.

<sup>604</sup> *Idem*.

<sup>605</sup> Biblioteca de LBJ, National Security Files, Country File, Portugal, box 203, “CIA, Special Memorandum: Salazar’s current prospects, 8 de junho 1964”.

<sup>606</sup> *Ibidem*.

<sup>607</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 8 de outubro de 1968”.

Nota: Franco Nogueira disse a Bennett que se manteve distante das manobras políticas que ocorreram nos círculos internos do governo durante a semana que antecedeu a escolha de Caetano, mas que os seus colegas haviam contado que essas discussões deixaram absolutamente claro que nenhum Governo português poderia mudar a política ultramarina e permanecer no poder.

Embaixadores da França, do Reino Unido, da Espanha, da Alemanha Ocidental, e da África do Sul. Embora fosse do ponto de vista da comunidade e da imprensa internacional que a política seguida por Portugal em relação aos seus territórios ultramarinos representava, sobretudo, a posição pessoal de Oliveira Salazar e que, por conseguinte, quando Salazar abandonasse o poder essa mesma política sofreria alterações. O ministro quis alertar o embaixador que esta perspectiva não encontrava correspondência na realidade e que o novo governo pretendia, desde já, tornar “inequivocamente clara” a sua posição sobre este assunto: a política portuguesa no que respeita aos seus territórios ultramarinos “would not be changed in the slightest degree”, uma vez que esta representava a visão e opção nacional com o objectivo de defender os verdadeiros interesses do país. O Governo português chegara a considerar a hipótese de fazer uma declaração pública sobre o assunto, tornando clara a sua adesão à política ultramarina vigente até então. Porém, esta ideia fora abandonada, por receio de que tal declaração pudesse, mais do que evitar, suscitar dúvidas e especulação sobre a matéria, pelo que Portugal optou por fazer um conjunto de aproximações bilaterais a vários governos<sup>608</sup>.

Ao transmitir a informação da diligência de Franco Nogueira a Washington, Bennett disse acreditar que “Whatever understanding may have been reached behind scenes with respect to agreement on Caetano as Prime Minister, military and other hard-line elements (including Franco Nogueira on overseas matters) would have insisted on maintenance of existing line on Africa”<sup>609</sup>. O embaixador considerava também que só o tempo poderia dizer o quanto Marcelo Caetano queria ou estaria disposto a alterar um assunto tão delicado<sup>610</sup>.

O primeiro encontro entre William Bennett e Marcelo Caetano ocorreu a 5 de novembro, não obstante o desencorajamento de Franco Nogueira junto do Embaixador norte-americano<sup>611</sup>. A conversa decorreu com grande cordialidade. Caetano enfatizou que estava muito ansioso pela visita do Secretário de Estado, Dean Rusk, dali uns dias. O novo Presidente do Conselho referiu também que era do seu interesse uma “renewal of dialogue” com o Governo de Washington, após alguns anos de “misunderstandings” entre ambos os governos. Prosseguiu dando a entender que dali para a frente os EUA podiam contar com uma abordagem mais generosa do que estavam habituados a ouvir das autoridades portuguesas. Bennett assegurou que era do interesse do seu governo, e do seu interesse pessoal, explorar as relações entre os EUA-Portugal e tentar melhorá-las. Ao longo da conversa o embaixador procurou sublinhar os interesses e tarefas mútuas, como a NATO. Nem o

---

<sup>608</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 8 de outubro de 1968”; RODRIGUES, 2004, pp. 110-111.

<sup>609</sup> *Ibidem; Idem.*

<sup>610</sup> *Ibidem; Idem.*

<sup>611</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 5 de novembro de 1968”.

Presidente do Conselho, ou o embaixador trouxeram à discussão os dois assuntos de menor entendimento entre ambos os países: os Açores e África<sup>612</sup>.

O último gesto de boa vontade e de cordialidade para com Portugal, por parte da Administração Johnson, note-se uma administração já em tempo de transição (Richard Nixon havia sido eleito a 5 de novembro), ocorreu entre os dias 17 e 19 de novembro de 1968, com a visita oficial de Dean Rusk a Lisboa. O Secretário de Estado, que brevemente ia terminar funções, cumpriu a sua promessa e veio a Portugal, e reuniu-se com Franco Nogueira e com Marcelo Caetano, tendo o Ministro dos Negócios Estrangeiros oferecido um jantar em sua honra no dia 18 no Palácio das Necessidades<sup>613</sup>. O *timing* da visita de Dean Rusk a Portugal ocorreu em um momento em que ambos países estavam em fase de transição e de mudança, ou pelo menos aparente mudança no caso português. Cabia à Administração norte-americana cessante, atualizar a recém eleita, das “novidades” e linhas condutoras do também ele recente Governo português.

Num longo encontro, no dia 19 de novembro, foram discutidas oficialmente as relações luso-americanas e para surpresa dos norte-americanos, Portugal abordou a questão da base nos Açores<sup>614</sup>. O Ministro da Defesa estava a proceder a um estudo sobre a utilização americana da base das Lajes nos Açores. E até ao final do ano, possivelmente os EUA iriam receber uma proposta. À luz das condições mundiais e da necessidade mútua de cooperação, Portugal considerava que estava na altura de se renovar o acordo, pois também não era intenção portuguesa ser difícil ou exigente sobre a base, nem causar problemas aos EUA. O Secretário de Estado salientou que o seu governo estava em processo de transição, embora fosse útil para ele informar o seu sucessor. O Ministro dos Negócios Estrangeiros respondeu de imediato que a data da apresentação portuguesa não tinha significado, mas que o Governo de Lisboa negociaria a base apenas bilateralmente, não estando interessado que as Lajes fossem usadas como base da NATO. A mesma política estava a ser aplicada à base aérea de Beja, onde os alemães, nos termos de um acordo bilateral, tinham certos direitos e facilidades<sup>615</sup>. Contudo, isto pouco ou nada interessava a Johnson que a 31 de março tinha anunciado que não se iria recandidatar, e os seus últimos meses foram absorvidos pelas suas preocupações com o Vietname, pela ocupação soviética da Checoslováquia, por leis domésticas e pela instabilidade civil após o assassinato de Martin Luther King<sup>616</sup>.

---

<sup>612</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “Telegram From the Embassy in Portugal to the Department of State, 5 de novembro de 1968”.

<sup>613</sup> Serviços de Protocolo, S.P. 249, proc. nº 69, 41/2, “Estados Unidos e Portugal. Visitas de Entidades. Dean Rusk”.

<sup>614</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “2º Memorandum of Conversation: The Secretary’s visit to Madrid and Lisbon, 19 de novembro de 1968”.

<sup>615</sup> *Ibidem*.

<sup>616</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p. 150.

No último momento da reunião, Franco Nogueira retirou-se e deu lugar a Marcelo Caetano. Antes de discutir o último assunto daquela reunião - as relações luso-americanas e África - Dean Rusk transmitiu os cumprimentos que Lyndon Johnson enviava a Caetano, observando que ambos haviam assumido o cargo em um momento de tristeza<sup>617</sup>. O Presidente do Conselho ficou sensibilizado com a mensagem. Dean Rusk perguntou o que Portugal pretendia dos EUA. Caetano respondeu: “compreensão (...) para a nossa política interna, primeiro. A tendência dos governantes e da opinião americana é para julgar todos os governos pelo paradigma da América. Ora cada povo tem o governo que lhe convém. Entre nós, depois de quarenta anos de direcção do Dr. Salazar, é natural que haja mudanças: mas estas têm de ser lentas e prudentes”<sup>618</sup>, para evitar um colapso que seria perigoso para a Aliança Atlântica<sup>619</sup>.

Em resposta ao pedido do Presidente do Conselho sobre as opiniões de Dean Rusk em relação a África, o Secretário afirmou que os EUA não estavam a liderar uma cruzada sobre a questão africana e não tinham interesse no desaparecimento da presença portuguesa em África<sup>620</sup>. Não foram os americanos que levantaram aquelas questões na agenda da ONU. Apenas quando estas surgiram, tiveram que expressar a sua opinião, que nem sempre eram coincidentes com as de Portugal. Contudo, os EUA gostariam que a presença de Portugal em África fosse sancionada pela vontade das populações, a propósito do qual o Secretário dava como exemplo a situação do Porto Rico, sem querer estabelecer analogias, pois considerava casos diferentes, mas fazendo-a. O novo Presidente do Conselho contrapôs afirmando que as populações eram tribais, tanto nos territórios portugueses, como nas restantes terras africanas, o que fazia das eleições uma farsa. O Secretário afirmou então que era da sua impressão que nos últimos dois ou três anos a atitude dos Estados africanos em relação aos territórios portugueses se moderou, em parte, porque entenderam que a questão nos territórios portugueses não era estritamente uma questão racial. Caetano reforçou que o objetivo social de Portugal em África era concretizar o que fora feito no Brasil - uma sociedade multirracial. De acordo ainda com o Presidente do Conselho, a África, e particularmente a África Austral, precisava do homem branco não apenas como técnico, mas também como colono<sup>621</sup>.

No final da conversa o Secretário de Estado expressou os votos do seu governo e do povo americano pelas melhoras de Salazar e reiterou a oferta daquilo que os EUA pudessem fazer em benefício da sua saúde. Marcelo Caetano agradeceu, acrescentando que o governo e o povo

---

<sup>617</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “3º Memorandum of Conversation: The Secretary’s visit to Madrid and Lisbon, 19 de novembro de 1968”.

<sup>618</sup> PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815 proc. 331, 49, “Apontamento Conversa entre Dean Rusk e Marcelo Caetano, 19 de novembro de 1968”.

<sup>619</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “3º Memorandum of Conversation: The Secretary’s visit to Madrid and Lisbon, 19 de novembro de 1968”.

<sup>620</sup> *Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968*, Volume XII, “3º Memorandum of Conversation: The Secretary’s visit to Madrid and Lisbon, 19 de novembro de 1968”; PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815 proc. 331, 49, “Apontamento Conversa entre Dean Rusk e Marcelo Caetano, 19 de novembro de 1968”.

<sup>621</sup> *Ibidem; Ibidem*.

português tinham sido muito sensíveis à prontidão e diligência do Presidente Johnson ao enviar um grande médico nos primeiros dias da crise<sup>622</sup>. Antes de regressar a Washington, Rusk num gesto cordial, passou pelo hospital onde estava internado Salazar para assinar o livro de visitas<sup>623</sup>.

A visita de Dean Rusk a Portugal, simbolicamente representava o fim a um ciclo que tivera o seu início ainda a meados da Administração Kennedy quando este, como refere Rodrigues<sup>624</sup>, iniciou a descida ao “fundo do vale”, conforme tinha solicitado Franco Nogueira, e deixou de ter uma postura hostil para com Portugal, ou de condenação pública do colonialismo português. A passiva Administração Lyndon Johnson deu continuidade a essa descida ao “fundo do vale”, com a particularidade da não identificação da figura do Presidente dos EUA para com a política africana. E essa descida ao “fundo do vale”, consolidou-se com a chegada à Casa Branca de Richard Nixon, ou seja, com a inversão da política africana dos EUA, embora sem nunca renegar o conceito da autodeterminação, mas com a adoção de uma postura realista e pragmática à questão colonial portuguesa. Por isso, em abril de 1969 quando Franco Nogueira visitou Washington, Nixon referiu que “Não, não estou de acordo com a política até agora seguida pelo meu país para com Portugal. Não merece Portugal, que é um aliado e um amigo valioso, e não creio que essa política esteja de harmonia com os interesses dos Estados Unidos. Acredite que as coisas vão mudar”<sup>625</sup>, e mudaram. Estas palavras foram certamente do agrado de Franco Nogueira.

A convicção da durabilidade do *status quo* na África Austral, por parte da Administração Nixon (“os brancos estavam para ficar”), e a perceção da existência de um baixo envolvimento soviético naquele continente, aliado à existência de outras prioridades no âmbito da política externa norte-americana - como o Vietname, a *Détante* com a União Soviética, a abertura à China, e o processo de paz no Médio Oriente - colocaram África num lugar periférico no sistema internacional, contribuindo deste modo para que a nova Administração norte-americana tivesse uma postura favorável a Portugal<sup>626</sup>.

---

<sup>622</sup> PEA, S3, E32, P2, M424, nº 34815 proc. 331, 49, “Apontamento Conversa entre Dean Rusk e Marcelo Caetano, 19 de novembro de 1968”.

<sup>623</sup> William Bennett, The Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project, 1988.

<sup>624</sup> RODRIGUES, 2002, p.322.

<sup>625</sup> NOGUEIRA, 1971, vol. II, p. 250.

<sup>626</sup> SÁ, 2016, pp. 499-500.

## Considerações finais

Há semelhança de outras obras, previamente citadas, tanto na introdução, como no corpo do trabalho, esta dissertação vem, através de um estudo de caso - das relações luso-americanas, com foco na questão colonial, durante a Administração de Lyndon Baines Johnson (1963-1969) - reforçar a tese de que a questão africana era secundária para a referida administração.

Quando comparamos a Administração Johnson, com a Administração Kennedy, a característica que mais se destaca relativamente a África, e em especial, ao problema colonial português, é a não associação ou não identificação da figura do Presidente dos EUA para com esses assuntos, deixando-os ao cuidado, sobretudo dos “europeístas”, do Departamento de Estado, que desde meados da Administração Kennedy levavam a sua avante. Embora Johnson tenha tentado criar uma imagem e um programa próprio para África, de modo a não ficar na História como alheio à questão colonial, essas foram apenas tentativas frustradas. Contudo, quando se refere que a Administração Johnson foi alheia ou desligada do problema colonial português, isso não deve ser entendido como sinónimo de que esta rejeitava o conceito de autodeterminação, significa antes que esta administração no seu todo, e em particular a figura do Presidente dos EUA, não se envolvia diretamente e com vigor nas questões de matéria colonial, quando comparada com a administração e a figura do presidente antecessor, cuja sombra lhe pesava. Lyndon Johnson não tinha, nem o interesse sobre África, nem o “special glow” de Kennedy. Para além disso, não podemos descorar o facto que os contextos nacionais e internacionais, e quem se sentava na sala oval da Casa Branca eram igualmente diferentes, e por isso mesmo a ordem de prioridades de assuntos a tratar inevitavelmente também o eram.

Nas suas memórias, *The Vantage Point*, Johnson deixa apenas uma única, e nada significativa, referência a Portugal, na página 296, no capítulo dedicado à Guerra dos Seis Dias. A situação nas colónias portuguesas era gritante, mas a ordem de prioridades e de interesses de Johnson eram outras e colocava-a sempre que possível “off de agenda”. As questões de política externa para o Presidente Johnson constituíam o seu “calcanhar de Aquiles”, encontravam-se fora da sua área de conforto, razão pela qual, mas não só, a questão do Vietname ter sido a sua grande consumição e obsessão. A questão do envolvimento norte-americano na guerra do Vietname acabou inclusive por colocar em causa a concretização da *Great Society*, matéria de grande importância doméstica para Johnson .

Lyndon Johnson, no seu único discurso que fez sobre África, em maio de 1966, procurou ter uma postura pró-ativa face à situação que aquele continente atravessava, inclusive referiu que os EUA não se iam reger por um “double standard”, ou seja, professando no exterior o que não

praticavam em casa, e/ou vice-versa. Neste sentido, a nível doméstico Johnson já havia posto em prática as medidas mais progressivas desde o tempo de Franklin Roosevelt, com a assinatura nomeadamente, do *Civil Right Act* de 1964 e com o *Voting Act* de 1965, passos de enorme importância para o fim da segregação racial legal nos EUA. No entanto, a prática revelou esse “double standard”. Os EUA tiveram uma atitude passiva para com aquele continente, em particular para o caso português. Portugal beneficiou de atitude passiva, tolerante, ou de uma “neutralidade colaborante”, que contribuiu para que as tensões luso-americanas diminuíssem cada vez mais. Portugal soube muito bem tirar partido desse alheamento da Administração norte-americana, conseguindo sustentar por mais uns anos um império anacrónico, e manter uma guerra em 3 frentes que marcou tantas gerações. Inclusive, o Governo de Lisboa procurou estabelecer um paralelismo entre a causa portuguesa no Ultramar e a causa norte-americana no Vietname.

Esta postura de Johnson face às questões coloniais não deixa de ser contraditória, visto que o mesmo conhecia de primeira mão as adversidades que a pobreza e a miséria impunham, por essa razão e talvez melhor do que ninguém na Casa Branca, Johnson se pudesse identificar com os problemas daquele continente. LBJ nascido no seio de uma família humilde, poderia com maior facilidade sentir empatia pelos povos africanos, do que o seu antecessor, John Kennedy, que tinha nascido e crescido numa família da “aristocracia americana”.

Apesar, do desconforto do Presidente Johnson para com questões de política externa, um factor de peso, importa lembrar outro aspeto condicionante, isto é, a importância que as facilidades concedidas graciosamente nos Açores, pelo Governo português, representavam para os EUA no âmbito da defesa avançada do Ocidente e do Médio Oriente, e da própria defesa do território norte-americano, no contexto da Guerra Fria. Este aspeto condicionava o seguimento de uma política mais vigorosa para com Portugal, pelo facto de os EUA continuarem a usufruir das facilidades no arquipélago por generosidade do Governo de Lisboa, enquanto decorressem as negociações para um acordo definitivo. Esta situação foi muitas vezes descrita por membros do Governo de Washington como “Azores Blackmail”. Portugal conseguiu aguentar esta situação até ao tempo de Marcelo Caetano, e só renovou o acordo, caducado desde 1963, quando vislumbrou que o sucessor de Lyndon Johnson - Richard Nixon - ainda seria mais favorável a Portugal.

Acresce aos factores mencionados nos parágrafos anteriores, o conteúdo favorável a Portugal de relatórios elaborados por membros da embaixada norte-americana em Lisboa, nomeadamente Devine, Briggs e Anderson, bem como relatórios da CIA, ou ainda do emissário especial Gilpatric enviado pela Administração americana às colónias portuguesas. Com efeito, estes relatórios concluíam que num futuro próximo não se vislumbavam alterações significativas, nem

da situação das colónias portuguesas, nem do regime português; e que a presença portuguesa em África, atendendo ao contexto internacional, era preferível do que uma retirada repentina de Portugal daquele continente, o que seria causador de um perigoso vazio político. Lembrando as palavras de Frank Devine, “a mão dos Portugueses era incomparavelmente mais forte” na altura da Administração Johnson, do que na de Kennedy.

Contudo, a perda de interesse pelo problema colonial em Washington não se deveu apenas às questões já referidas relacionadas com o Presidente norte-americano, com o Vietname ou até mesmo com a intransigência portuguesa. De acordo com Schneidman, a partir de meados dos anos 60 a falta de uma oposição coesa em Portugal contribuiu também para que Washington perdesse interesse na resolução do problema colonial português<sup>627</sup>.

Todos estes aspetos até agora referidos contribuíram para que ao longo dos anos, e sobretudo após 1965, a questão colonial portuguesa passasse a ser cada vez mais secundária para a Administração norte-americana ficando reduzida a uma “nota de rodapé”.

Os anos das relações luso-americanas, durante a referida administração, foram anos de poucas tensões, na medida em não existiram grandes e problemáticos assuntos a tratar, quando comparados com os anos da administração anterior.

Não obstante, os momentos de maior significado no âmbito do relacionamento luso-americano 1963-1969 foram: o “Plano Anderson”; a crise da Rodésia; e a crise de sucessão no regime português. De resto, os encontros rotineiros entre Portugal e os EUA foram marcados pelas habituais ofensas e intrigas a esclarecer, relacionadas com um ou outro discurso menos favorável a Portugal proferidos por vozes pontuais no seio do Departamento de Estado, desfavoráveis à política seguida; ou então por causa de restrições impostas à venda de armamento e equipamento militar, ou vetos norte-americanas sobre o mesmo, ou ainda devido ao desvio de armamento MAP por parte de Portugal, este último factor de embaraço para os EUA; ou então pela discussão de problemas internacionais, como por exemplo o reconhecimento da China comunista e a crise da NATO.

Apesar do alheamento geral da Administração Johnson face à questão colonial portuguesa, foi durante esta que se realizou uma última tentativa, antes do fim do salazarismo, de se propor a Portugal uma descolonização faseada e negociada, bem como apoiada financeiramente pelos EUA. No entanto, é de notar que esta iniciativa partiu do próprio Embaixador norte-americano em Lisboa, tendo sido apresentado pelo próprio e não por um emissário especial como no tempo de Kennedy. O que só por si revela uma grande diferença. Apesar, do *timing* da apresentação desse plano pelo Almirante George Anderson ao Departamento de Estado ter coincidido com a preparação para LBJ

---

<sup>627</sup> SCHNEIDMAN, 2005, p.27.

de uma política identitária para África, o único que parecia ter ainda alguma esperança e otimismo à data da apresentação do plano, a Portugal, era o próprio Anderson. Porém, após sucessivas reuniões com Franco Nogueira e com Salazar, e de respostas intransigentes e desfasadas do tempo, começou a partilhar do sentimento de conformismo e de frustração da sua administração face ao problema colonial português. Para o Governo de Lisboa, o “Plano Anderson” nem sequer foi encarado como um plano, mas antes como mais uma das tentativas dos EUA de expulsar os portugueses de África. Hoje, o “Plano Anderson” é apenas uma curiosidade histórica, que se executado com sucesso poderia em muito ter mudado o rumo dos acontecimentos. Embora nos moldes do “Plano Anderson” este tenha sido um episódio isolado, e sem sucesso, foram respetivamente infrutíferas as várias diligências feitas bilateralmente para que Portugal reconhecesse, numa declaração pública, o conceito de autodeterminação, ou para que realizasse um plebiscito nas colónias.

A crise internacional da Rodésia do Sul, provocada pela DUI, sob governo de minoria branca, foi matéria de discussão entre Portugal e os EUA, que por sua vez tomaram posições opostas face à crise: Portugal de alinhamento com o Governo de Salisbury, e os EUA de condenação à ação rodesiana. No âmbito desta crise internacional, que quase causou uma guerra no continente africano, e precisamente por recear isso, pois Portugal seria inevitavelmente arrastado para esse confronto, Oliveira Salazar escreveu uma carta diretamente a Lyndon Johnson, apelando a que este ajudasse a resolver a questão por meios pacíficos. O facto do Presidente do Conselho se ter dirigido ao presidente de uma nação, da qual sempre olhou com desconfiança, mas que por força das circunstâncias mantinha boas relações com a mesma, revela acima de tudo dois aspetos: primeiro, que considerava e reconhecia o Presidente dos EUA, como uma figura influente no mundo capaz de persuadir os outros; e segundo, que Salazar estaria receoso do que se poderia desenrolar daquela crise. Do outro lado do Atlântico, o Secretário de Estado, recomendou que Johnson dispensasse uns breves instantes para que recebesse Vasco Garin, de modo a que este entregasse em mão a carta de Salazar, pois aquele tipo de pedido era uma raridade por parte do ditador.

A crise de sucessão, causada pela doença de Salazar, foi uma matéria seguida com atenção por parte do Departamento de Estado e até mesmo da Casa Branca. Não sendo conhecido oficialmente um sucessor de Salazar, já há muito que os relatórios dos serviços de inteligência americanos - CIA - alertavam para a idade do Presidente do Conselho, e especulavam sobre quem o poderia substituir, bem como, quais seriam as suas políticas a seguir relativamente ao Ultramar. Estes relatórios previram com alguma precisão quem seria o sucessor, e que o mesmo iria manter o curso da política colonial. Os mesmos relatórios alertavam que os possíveis sucessores, apesar de

aparentarem serem mais liberais, eram todos favoráveis à manutenção do *status quo* em África. Mas mais importante do que esses aspetos, foi o facto de durante os primeiros dias da “crise de sucessão” os EUA, num gesto solidário e de um aliado, terem enviado um conceituado médico neurologista para examinar o Presidente do Conselho, gesto esse que sensibilizou profundamente os portugueses.

Por fim, vale a pena relembrar as seguintes ideias-chaves transmitidas pelo Embaixador, George Anderson acerca do problema colonial português em relação aos EUA: “Portuguese-American problems (...) they’re just little mosquito bites to the United States”. Segundo o mesmo, Johnson e Kennedy eram ainda muito diferentes, Kennedy conseguia ocupar-se de vários problemas ao mesmo tempo, enquanto Johnson não. Mas a sua maior diferença era talvez o interesse pela questão africana. Relembremos a ocasião em que George Anderson ficou à espera de LBJ, vários minutos para se encontrar com o Presidente Johnson, para supostamente discutir as relações luso-americanas, e acabou apenas por dar um aperto de mão e tirar uma foto com o mesmo. Mais grave ainda é o facto de William Bennett referir que não tem memória de alguma vez ter discutido com o Presidente Lyndon Johnson a questão colonial portuguesa, enquanto foi embaixador em Portugal.

De facto, na Casa Branca durante a Administração de LBJ, conforme refere Thomas Noer, “The policy of inaction had triumphed over the pursuit of moderation”<sup>628</sup>. Por essa razão e pelas restantes já explanadas, podemos considerar a Administração Johnson como um meio termo entre, o primeiro ano e meio de ativismo da Administração Kennedy, e o pragmatismo da Administração Nixon.

---

<sup>628</sup> NOER, 1985, p.125.

## Bibliografia

### Livros

AMARAL, Diogo Freitas, *A tentativa falhada de um acordo Portugal-EUA sobre o futuro do ultramar português (1963)*, Coimbra, Coimbra Editora, 1994.

ANTUNES, José Freire, *Nixon e Caetano: promessas e abandono*, Lisboa, Círculo de Leitores, 1992.

ANTUNES, José Freire, *Roosevelt, Churchill e Salazar: A luta pelos Açores 1941- 1945*, Alfragide, Ediclube, 1995.

ANTUNES, José Freire, *Kennedy e Salazar: o Leão e a Raposa*, Alfragide, Dom Quixote, 2013.

BALL, George, *The Past Has Another Pattern. Memoirs*, Nova York, W. W. Norton & Company, 1982.

BRINKLEY, Douglas, *Dean Acheson: the Cold War Years, 1953-71*, New Haven and London, Yale University Press, 1992.

COHEN, Herman, *US Policy toward Africa: Eight Decades of Realpolitik*, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2020.

DALLEK, Robert, *Flawed Giant: Lyndon Johnson and His times, 1961-1973*, Oxford, Oxford University Press, 1998.

DALLEK, Robert, *Lyndon Johnson: Portrait of a President*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

GOODWIN, Doris Kearns, *Lyndon Johnson and the American Dream*, Nova Iorque, Thomas Dunne Books: St. Martin's Griffin, 2019.

JOHNSON, Lyndon Baines, *The Vantage Point: perspectives of the presidency 1963-1969*, New York, Public Affairs Foundation, 1971.

MAGALHÃES, José Calvet, *Portugal e as Nações Unidas, a questão colonial (1955-1974)*, Lisboa, Instituto de Estudos Estrangeiros e Internacionais, Cadernos Lumiar vol. VI, 1995.

MAHONEY, Richard, *JFK: Ordeal in Africa*, Oxford, Oxford University Press, 1983.

MARCOS, Daniel, *Salazar e de Gaulle: a França e a Questão Colonial Portuguesa (1958-1968)*, Lisboa, Coleção Biblioteca Diplomática do MNE – Série D - Ministério dos Negócios Estrangeiros, Portugal, 2007.

MERIWETHER, James H., *Teams, Fire, and Blood: The United States and the Decolonization of Africa*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2021.

NOER, Thomas, *Cold War, and Black Liberation: The United States and the White Rule in Africa 1948-1968*, Colombia, University of Missouri Press, 1985.

- NOGUEIRA, Franco, *Diálogos Interditos: a política externa portuguesa e a guerra de África*, Lisboa-Braga, Intervenção, 2 vols., 1979.
- NOGUEIRA, Franco, *Salazar: o ataque (1945-1958)*, Porto, Livraria Civilização, vol. IV, 1980.
- NOGUEIRA, Franco, *Salazar: A resistência (1958-1964)*, Porto, Livraria Civilização, vol. V, 1984.
- NOGUEIRA, Franco, *Salazar: o último combate (1964-1970)*, Porto, Livraria Civilização, vol. VI, 1985.
- NOGUEIRA, Franco, *Um político confessa-se (diário: 1960-1968)*, Porto, Livraria Editora Civilização, 1986.
- OLIVEIRA, Pedro Aires, *Os Despojos da Aliança: A Grã-Bretanha e a questão colonial portuguesa 1945-1975*, Lisboa, Tinta da China, 2007.
- PEREIRA, Bernardo Futscher, *Orgulhosamente Sós: a diplomacia em Guerra (1962-1974)*, Alfragide, D. Quixote, 2022.
- RODRIGUES, Luís Nuno, *Salazar-Kennedy: a crise de uma aliança*, Lisboa, Editorial Notícias, 2002.
- RODRIGUES, Luís Nuno, *No coração do Atlântico: os Estados Unidos e os Açores (1939-1948)*, Lisboa, Prefácio, 2005.
- ROSAS, Fernando, *História de Portugal: O Estado Novo (1926-1974)*, José Mattoso (dir.), Lisboa, Editorial Estampa, vol. VII, 1998.
- SÁ, Tiago Moreira, *História das Relações Portugal-EUA (1776-2015)*, Lisboa, D. Quixote, 2016.
- SCHLESINGER Jr., Arthur M., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*, Boston e Nova Iorque, Mariner Books, 2002.
- SCHNEIDMAN, Witney W., *Confronto em África: Washington e a Queda do Império Colonial Português*, Lisboa, Tribuna da História, 2005.
- SMITH, Ian, *Bitter Harvest: The Great Betrayal*, London, John Blake, 2008.
- SORENSEN, Ted, *Kennedy: The Classic Biography*, Nova Iorque, Londres, Toronto, Sydney, Nova Del, Auckland, 2009.
- RUSK, Dean, *As I Saw It*, Nova Iorque e Londres, W.W. Norton & Company, 1990.
- TELO, António José, *Portugal e a NATO: o reencontro da tradição atlântica*, Lisboa, Edições Cosmos, 1996.
- WILSON, Harold, *The Labour Government 1964-1970: A Personal Record*, London, Weidenfeld and Nicolson, 1971.

## Capítulos de Livros

LYONS, Terrance “Keeping Africa off the Agenda” in *Lyndon Johnson Confronts the World: American Foreign Policy 1963-1968*, Warren Cohen e Nancy Bernkopf Tucker (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 1994, pp. 245-278.

REIS, Bruno Cardoso, “As primeiras décadas de Portugal nas Nações Unidas. Um Estado Pária contra a Norma da Descolonização (1956-1974)”, in *Portugal e o Fim do Colonialismo: Dimensões Internacionais*, Miguel Bandeira Jerónimo, António Costa Pinto (org.), Lisboa, Edições 70, 2014, pp.179-216.

RODRIGUES, Luís Nuno, “A administração Johnson e a questão colonial portuguesa: o ‘Plano Anderson’” in *Regimes e Império: As Relações Luso-Americanas no Século XX*, Luís Nuno Rodrigues (coord.), Lisboa, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, 2006, pp. 89-112.

TELO, António José, “Portugal, os EUA, e a NATO (1949-1961)”, in *Regimes e Império: As Relações Luso-Americanas no Século XX*, Luís Nuno Rodrigues (coord.), Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, 2006, pp. 45-88.

TELO, António José, “Os Açores e as estratégias para o atlântico”, in *História dos Açores: do descobrimento ao século XX*, Artur Teodoro de Matos, Avelino de Freitas Meneses, José Guilherme Reis Leite (dir.), Angra do Heroísmo, Instituto Açoriano de Cultura, vol.II, 2008, pp. 217-264.

## Artigos

DICKSON, David, “U.S. Foreign Policy toward Southern and Central Africa: The Kennedy and Johnson Years,” in *Presidential Studies Quarterly*, vol. 23, nº2,1993, pp. 301-315.

FERNANDES, Moisés Silva, “A iniciativa gorada de Franco Nogueira para estabelecimento de relações diplomáticas entre Portugal e a China Continental em 1964”, in *DAXIYANGGUO*, vol. I, nº1, 2002, pp. 111-140.

MARCOS, Daniel, “Eisenhower, Portugal e o «ano da África» nas Nações Unidas”, in *Relações Internacionais*, nº30, 2011b, pp. 5-20.

MATOS, José, “O F-86 Sabre em combate na Guiné”, in *Revista Militar*, Nº 2584, maio de 2017.

OLIVEIRA, Pedro Aires, “Harold Macmillan, os «ventos de mudança» e a crise colonial portuguesa (1960-1961)” in *Relações Internacionais*, nº 30, 2011, p. 21-38.

RODRIGUES, Luís Nuno, “Missão impossível: o Plano Anderson e a questão colonial portuguesa em 1965”, in *Relações Internacionais*, nº 1, 2004, p. 100-114.

SAMUELS, Michael A., HAYKIN, Stephen M. “The Anderson Plan: an American attempt to seduce Portugal out of Africa”, in *Orbis*, 1979, pp. 649-669.

SILVA, A.E. Duarte, “O litígio entre Portugal e a ONU (1960-1974)” in *Análise Social*, vol.xxx(130),1995(1.º), pp. 5-50.

TEIXEIRA, Nuno Severiano, “Portugal e a NATO: 1949-1999”, in *Nação e Defesa*, nº 89, 2ª série, 1999, pp. 15-41.

TOSONE, Lorella, “Outside the main arenas of US attention” in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, vol. 85, nº4, 2018, pp. 575-588.

### **Dissertações/teses**

BARROSO, Luís Fernando Machado, *Salazar e Ian Smith: O Apoio de Portugal à Rodésia (1964-1968)*, Tese submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em História, Defesa e Relações Internacionais, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, 2008.

MARCOS, Daniel, *Uma Aliança Circunstancial: Portugal e os Estados Unidos nos Anos 1950*, Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em História Moderna e Contemporânea, Especialidade em História das Relações Internacionais no Período Contemporâneo, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, 2011a.

MARTINS, Fernando, *Portugal e a Organização das Nações Unidas. Uma história da política externa e ultramarina portuguesa no pós-guerra (Agosto de 1941 - Setembro de 1968)*, Dissertação para obtenção do grau de Mestre em História dos Séculos XIX e XX, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, 1995.

MICHEL, Edward R., *The White House and white Africa: presidential policy on Rhodesia 1965-79*, Tese submetida à University of Birmingham para obtenção do grau de Doutor em Filosofia, 2016.

MOUTINHO, Francisco Jacques de Figueiredo, *O Assassinato de John F. Kennedy - Representações na Imprensa Portuguesa e Brasileira*, Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em História Contemporânea, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2022.

ROLLO, Maria Fernanda, *Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra. O Plano Marshall e a economia portuguesa dos anos 50*, Dissertação de doutoramento em História, na especialidade de História Económica e Social Contemporânea, apresentada na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2004.

SANTOS, Aurora, *A Organização das Nações Unidas e a Questão Colonial Portuguesa: 1961-1970*, Tese apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em História Contemporânea à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2014.

## Fontes primárias

### Fontes disponíveis online

*Foreign Relations of the United States (FRUS)*

*Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada*, Volume VI, part 2, 1952-1954. Disponível online em <https://history.state.gov/historicaldocuments> (consultado em fevereiro 2022).

*Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada*, Volume XXVII, 1955-1957. Disponível online em <https://history.state.gov/historicaldocuments> (consultado em fevereiro 2022).

*Foreign Relations of the United States, Western Europe 1958–1960*, Volume VII, part 2. Disponível online em <https://history.state.gov/historicaldocuments> (consultado em março 2022).

*Foreign Relations of the United States, Western Europe and Canada 1961-1963*, Volume XIII, Disponível online em <https://history.state.gov/historicaldocuments> (consultado em junho 2022).

*Foreign Relations of the United States, Western Europe, 1964-1968, Volume XII*, Disponível online em <https://history.state.gov/historicaldocuments> (consultado em agosto 2022).

*Foreign Relations of the United States, Africa, 1964-1968*, Volume XXIV, Disponível online em <https://history.state.gov/historicaldocuments> (consultado em agosto 2022).

- CIA Historical Collections

Disponível online em: <https://www.cia.gov/readingroom/historical-collections> (consultado em novembro de 2022).

- Acordo de Auxílio Mútuo para a Defesa entre Portugal e os EUA, 1951, disponível online em <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/acordo-de-auxilio-mutuo-para-defesa-entre-portugal-e-os-estados-unidos-da-america> (consultado em março de 2023).

- Biblioteca de John Kennedy Library: Oral History Program

- Alberto Franco Nogueira, Oral History Interview, 12 de outubro de 1966

- Dean G. Acheson, Oral History Interview, nº, 27 de abril de 1964

- George W. Anderson, Jr. Oral History Interview, 25 de abril de 1967

- Pedro Theotónio Pereira, Oral History Interview, nº1, 18 de dezembro de 1966

Disponíveis online em: <https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/JFKOH> (consultado em abril 2022).

- American Presidency Project

- Lyndon Johnson, “Remarks at a Reception Marking the Third Anniversary of the Organization of African Unity” 26 de maio de 1966. Disponível online em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-reception-marking-the-third-anniversary-the-organization-african-unit>, (consultado em outubro de 2022).

- Biblioteca do Congresso

- William Tapley Bennett Jr., The Association for Diplomatic Studies and Training Foreign Affairs Oral History Project, 1988. Disponível online em: <https://www.loc.gov/item/mfdipbib000076> (consultado em junho 2022).

### **Fontes arquivísticas**

- Arquivo Nacional da Torre do Tombo

- Arquivo António Oliveira Salazar

- Fundo dos Serviços de Centralização e Coordenação de informações de Moçambique

- Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros

- Arquivo da Embaixada portuguesa no Rio de Janeiro

- Arquivo da Embaixada portuguesa em Washington

- Arquivo Gabinete dos Negócios Políticos do Ministério do Ultramar

- Fundo Política Europa América (PEA)

- Fundo Serviços de Protocolo

- Biblioteca de Lyndon Baines Johnson

- National Security Files, Country File, Portugal

- National Security Files, Country File, NSC Meetings

- Richard B. Russell Library - Universidade da Georgia

- William Tapley Bennett Jr. Papers

- U.S. Naval Institute: Oral History Program

- Admiral George Anderson, 2 de abril de 1981

**UNIVERSIDADE DOS AÇORES**  
**Faculdade de Ciências Sociais e Humanas**

Rua da Mãe de Deus  
9500-321 Ponta Delgada  
Açores, Portugal

**Lyndon Johnson (1963-1969) e a questão colonial portuguesa**

**Maria Borges**



**[DM]**

2023