

# AFONSO COSTA E AS NEGOCIAÇÕES DO VERÃO DE 1916 SOBRE AS CONDIÇÕES FINANCEIRAS DE PARTICIPAÇÃO DE PORTUGAL NA I GUERRA MUNDIAL. NA PROTO-HISTÓRIA DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Jorge Pais de Sousa\*

\* Universidade de Coimbra, Portugal. E-mail: jorgepaissousa@netcabo.pt

Recibido: 15 octubre 2014 / Revisado: 10 enero 2015 / Aceptado: 24 febrero 2015 / Publicado: 15 febrero 2016

**Resumo:** A guerra naval atinge o seu ponto crítico no primeiro semestre de 1916. Os submarinos alemães infligem pesadas baixas na frota do império britânico, comercial e de guerra, ou seja, a maior marinha do mundo. É ao abrigo da aliança com o seu mais antigo aliado que, nesta conjuntura precisa da geopolítica militar, a Inglaterra pede ao governo português a requisição dos navios alemães surtos nos portos portugueses desde o início da I Guerra Mundial. Em resultado a Alemanha, a 9 de março de 1916, declara guerra a Portugal. Surge o convite do governo britânico para uma missão governamental, chefiada pelo ministro das Finanças Afonso Costa, se deslocar a Londres para negociar as condições financeiras e militares em que os navios serão alugados ao governo britânico, bem como as condições em que Portugal pode contrair empréstimos para entrar na guerra.

**Palavras-chave:** I Guerra Mundial, Diplomacia económica luso-britânica, Transportes Marítimos, Afonso Costa

**Abstract:** The naval war reached its peak during the first semester of 1916. The German submarines had inflicted a huge blow on the British Empire navy, the biggest in the world by that time, both at commercial and war levels. In this context, England asks the Portuguese government to require the German ships docked in Portugal since the beginning of World War I, under its oldest alliance that

with Portugal. In result, Germany declares war on Portugal on the 9<sup>th</sup> of March 1916. The English government calls a governmental meeting with Portugal whereby Afonso Costa, the Minister Finance and head representative of Portugal, travels to London. Here, he negotiates the financial and military conditions under which the ships will be rented to the English government as well as the requirements for borrowing money to finance war.

**Keywords:** World War I, Luso-British economic diplomacy, Maritime Transport, Afonso Costa

**A**ssinalamos neste ano de 2016 o centenário da declaração de guerra da Alemanha a Portugal. Declaração que, por sua vez, desencadeou a constituição de um governo de “União Sagrada”, o qual teve como grande missão, além de procurar unir os portugueses e os principais partidos e organizações, republicanos e monárquicos, preparar um Corpo Expedicionário Português (CEP) com o objetivo de combater no palco da guerra europeia. Algo que só se vem a verificar no início de 1917, quando as tropas expedicionárias começam a desembarcar na Flandres francesa, e, deste modo, marca a entrada efetiva do país como nação beligerante na Grande Guerra (1914-1919). No entanto, este breve ensaio visa analisar a missão, política e diplomática, que o então ministro das Finanças Afonso Costa (1871-1937) chefiou e que negociou em Londres, ainda no início do verão de 1916,

as condições financeiras relativas à participação de Portugal naquele que foi o primeiro conflito militar à escala planetária. Trata-se de um tópico da maior importância, em termos da política externa portuguesa do século XX, e que permanece, em grande medida, por estudar e perceber o seu significado e alcance histórico e político.

Recorde-se que, para muitos historiadores e politólogos, a I Guerra Mundial representa a entrada efetiva da Europa no século XX. E Portugal torna-se, oficialmente, um país beligerante, a 9 de março de 1916, após a declaração de guerra da Alemanha. É certo, todavia, que desde o final do verão de 1914 os diferentes governos enviaram sucessivos contingentes de forças expedicionárias para combater em Angola e Moçambique, de forma a defender as suas maiores e mais importantes colónias africanas dos vários ataques fronteiriços realizados pelas tropas alemãs.

Começamos por identificar o “corpus” documental que suporta este artigo. A principal fonte de informação é o “Diário do Governo.” No entanto, e para um relato circunstanciado das negociações e diferentes reuniões em Londres, o livro de Urbano Rodrigues “A Vida Romanesca de Teixeira Gomes” que foi publicado em 1946, ou seja, em pleno Estado Novo, e talvez que também a assinalar os trinta anos da realização da missão londrina, constitui um testemunho importantíssimo. É nele que encontramos transcrito, e pelo seu valor histórico constitui anexo deste artigo, o texto da nota diplomática relativa ao acordo em que se estabelece o aluguer ao governo britânico dos navios alemães e austríacos que o governo português requisitou a seu pedido. Por outro lado, foi no decurso da estadia em Londres que Urbano Rodrigues conheceu o ministro plenipotenciário português na capital britânica, Manuel Teixeira Gomes (1860-1941), de quem se vem a tornar grande amigo e estudioso da sua obra literária. Manuel Teixeira Gomes que estabelece, em Londres, com Afonso Costa, o início de uma relação de amizade e de aproximação política, e que vem a ser presidente da República (1923-1925). Acrescente-se que Urbano Rodrigues, quando publica este livro, já está “convertido”, em

termos ideológicos, ao salazarismo. Todavia, a informação do livro de Urbano Rodrigues é complementada com a leitura dos “Discursos Parlamentares 1914-1926” que Afonso Costa proferiu no Congresso da República e com a consulta do volume de “Correspondência II: Cartas para Políticos e Diplomatas” de Manuel Teixeira Gomes. Também é útil a consulta das atas dos conselhos de ministros publicadas em livro, por A. H. de Oliveira Marques, com o título “O Segundo Governo Afonso Costa 1915-1916”. Cruzamos, ainda, esta documentação com as apreciações críticas, muitas vezes dúplices, que João Chagas faz em Paris, em relação à vida política portuguesa e à situação de guerra que se vive na Europa, designadamente em relação a Afonso Costa, considerações estas que registou nos diferentes volumes do seu “Diário”. Por último, é importante o confronto com o livro “Memórias da Grande Guerra (1916-1919)” de Jaime Cortesão (1884-1960), pois este escritor e intelectual da Renascença Portuguesa foi um protagonista privilegiado destes acontecimentos. Nesta altura, é deputado do PRP/Partido Democrático e, sendo intervencionista, alista-se como médico voluntário para combater na Flandres integrado no Corpo Expedicionário Português (CEP).

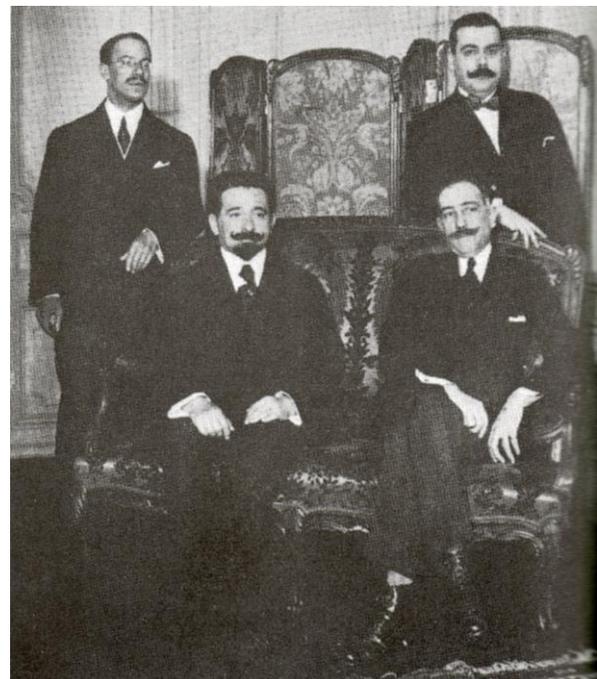


FIGURA 1. Afonso Costa, ministro das Finanças e chefe de missão, com o ministro dos Negócios Estrangeiros Augusto Soares. Em pé, Urbano Rodrigues e Santos Tavares. Fotografia tirada no Hotel Carlton, em Londres, onde o governo inglês instalara a missão portuguesa, entre 21 de novembro e 27 de julho de 1916.

## 1. A PARTICIPAÇÃO NA CONFERÊNCIA ECONÓMICA DOS GOVERNOS ALIADOS DE PARIS

O ministro das Finanças Afonso Costa e o ministro dos Negócios Estrangeiros Augusto Soares (1873-1954), acompanhados por Urbano Rodrigues e Santos Tavares, chegam a Paris a convite do Eliseu, a 11 de junho de 1916, com o objetivo de participar na Conferência Económica dos Governos Aliados promovida pelo governo francês.

Precise-se que Urbano Rodrigues e Eugénio Santos Tavares desempenhavam as funções de secretários e chefes de gabinete. No entanto, o jornalista e escritor Urbano Rodrigues (1888-1971), que fora aluno do Curso Superior de Letras de Lisboa e vai ser diretor do jornal “O Mundo”, era também, neste ano de 1916, deputado, pelo círculo de Beja, do Partido Republicano Português/ Partido Democrático. É, portanto, com o estatuto triplo de deputado, secretário e chefe de gabinete de Afonso Costa, que integra a missão londrina e se torna testemunha bem colocada de todo o trabalho político e diplomático ali realizado.

O governo francês, pelo seu lado, instala a missão portuguesa no Hotel Meurice, onde esta dera entrada, com numerosa bagagem, pelas 10 horas da noite. Este último fato significa que Paris constitui uma etapa preparatória de uma missão, cujo objetivo final é bem mais difícil e espinhoso de cumprir, uma vez que vinha também mandatada para seguir para Londres e aí “definir com o governo inglês a questão do nosso concurso na guerra”. João Chagas refere-se também a estes ministros portugueses como estando a fazer uma missão que “tem um grande alcance”<sup>1</sup>. Acrescente-se que, e segundo se pode ler também no seu “Diário”, este havia recebido um telegrama, datado de 31 de maio, a dar-lhe notícia desta ida a Paris de Afonso Costa e de Augusto Soares.

<sup>1</sup> Chagas, João, *Diário: 1915 - 1916 - 1917*. Lisboa, Parceria António Maria Pereira, 1929, p. 265.

Esta missão não assumiu a natureza de secreta, como por vezes surge qualificada, mas sim a de “missão especial do Governo da República” como se pode ler no “Diário do Governo.” E é por se prever, de antemão, que esta “missão especial” seria demorada que o texto do decreto prevê a substituição interina, nas funções de ministro das Finanças e dos Negócios Estrangeiros, por outros elementos do Governo, consulte-se, a propósito, o decreto n.º 2.440, de 12 de junho de 1916<sup>2</sup>.

É fundamental passar em revista, ainda que em traços gerais, o contexto internacional e português em que decorre a realização desta “missão especial do Governo da República”. Nesta altura, a guerra, naval e submarina, está no seu auge, com os ingleses a registarem inúmeras e pesadíssimas baixas. Por exemplo, o ministro plenipotenciário português em Paris regista no seu “Diário” que, a 5 de junho de 1916, tivera lugar uma batalha naval em que cinco mil ingleses pereceram. No dia seguinte, corre, com grande pesar, a notícia nas chancelarias que o couraçado inglês, que transportava o ministro da Guerra lord Kitchner e o seu Estado-Maior, fora afundado nos mares da Escócia quando se dirigia para a Rússia. Em contrapartida, na frente oriental os russos haviam feito uma investida com sucesso na Bukovina e fizeram mais de trinta e seis mil

<sup>2</sup> Porque o texto deste diploma, decretado em nome da Presidência da República, é curto, procedemos à sua transcrição: “Atendendo a que os Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros vão a Inglaterra e à França em missão especial do Governo da República: hei por bem, sob proposta do Presidente do Ministério, e ouvido o Conselho de Ministros, decretar que todos os atos em que for necessária a intervenção direta daqueles Ministros sejam, respetivamente, praticados pelo Presidente do Ministério e Ministro das Colónias e pelo Ministro da Guerra. Os Ministros de todas as Repartições assim o tenham entendido e façam executar. Paços do Governo da República, 12 de junho de 1916. Bernardino Machado – António José de Almeida – Brás Mousinho de Albuquerque – Luís de Mesquita Carvalho – José Mendes Ribeiro de Norton de Matos – Vítor Hugo de Azevedo Coutinho – Francisco José Fernandes Costa – Joaquim Pedro Martins – António Maria da Silva”, em Dec. 2 440, *Diário do Governo*, I Série, 12 de junho de 1916. Estudar esta missão, e transcrever este diploma, é tanto mais importante porquanto esta matéria é completamente omitida na monografia de Filipe Ribeiro Meneses, *Afonso Costa*. Alfragide, Texto, 2010.

prisioneiros. Ao mesmo tempo que a Alemanha aumentava em Verdun, na frente ocidental, a pressão militar. A Batalha de Verdun torna-se a mais longa e devastadora batalha da I Guerra Mundial e de toda a história militar, que opôs os exércitos francês e alemão entre 21 de fevereiro a 18 de dezembro de 1916, salda-se numa impressionantes 970 mil baixas. Por outro lado, e para aliviar a pressão alemã em Verdun, os ingleses ultimam para 1 de julho, em colaboração com a França, o início da ofensiva do Somme. Ofensiva que se torna, também, em mais uma longa e sangrenta batalha que só tem fim a 17 de novembro e onde pereceram 450 mil homens. Recorde-se que só no dia 1 de julho, o primeiro dia da ofensiva aliada, os britânicos registaram mais de 57.470 baixas, das quais 19.240 são mortos, naquele que é considerado o dia mais sangrento de sempre da história do exército britânico. A missão portuguesa está em Londres, neste trágico dia 1 de julho de 1916, e é informada destas notícias catastróficas e do banho de sangue que corre em todo o continente europeu e também por todo o mundo.

Quando a missão especial do Governo da República parte para Paris e Londres para negociar, entre outros, o problema do aluguer ao governo inglês dos navios, alemães e austríacos, e as condições em que o governo português pode contrair empréstimos de guerra, qual era a situação, em termos de política interna portuguesa? Primeiro de tudo importa referir que o país está em “estado de guerra” com a Alemanha. Naquela que é a conjuntura mais crítica que Portugal viveu em todo o século XX e que é a de um país e de um mundo em guerra. Bernardino Machado (1854-1944) é o presidente da República e António José de Almeida (1866-1929) preside a um governo de coligação constituído pelo Partido Evolucionista e o PRP/Partido Democrático, que tomara posse a 15 de março de 1916, com o apoio no parlamento da União Republicana de Brito Camacho. Acrescente-se que três dias antes da tomada de posse, a 12 de março e em conformidade com a Constituição, o Congresso da República decreta a lei que confere ao governo as faculdades necessárias “ao estado de guerra com a Alemanha”, nestes termos:

“Presidência da República – Gabinete da Presidência – Lei n.º 491.

Em nome da Nação, o Congresso da República decreta, e eu promulgo, a lei seguinte: Artigo único. São conferidas ao Poder Executivo todas as faculdades necessárias ao estado de guerra com a Alemanha, nos termos do artigo 26.º, n.º 14.º da Constituição.

O Presidente do Ministério e os Ministros de todas as Repartições a façam imprimir, publicar e correr. Paços do Governo da República, 12 de março de 1916. – Bernardino Machado – Afonso Costa – Artur R. de Almeida Ribeiro – João Catanho de Meneses – José Mendes Ribeiro Norton de Matos – Vítor Hugo de Azevedo Coutinho – Augusto Luís Vieira Soares – António Maria da Silva – Alfredo Rodrigues Gaspar – Frederico António Ferreira de Simas”<sup>3</sup>.

Este governo é designado de ministério da “União Sagrada” inspirado na fórmula política homónima que em França, mas desde o início e até ao fim da I Guerra Mundial, juntava no governo os principais partidos políticos. Ministério que, por sua vez, só foi possível devido à vontade política de Afonso Costa em constituir um governo de coligação nacional. Neste sentido resolve pedir a exoneração de presidente do Ministério (1915-1916) face às circunstâncias políticas excecionais resultantes da declaração de guerra alemã, sendo que chefiava um governo cuja base partidária assentava no seu PRP/Partido Democrático que liderava e vencera, de forma indiscutível, as eleições de maio de 1915. Não hesita perante o interesse nacional, e passa António José de Almeida a presidir ao novo Governo da “União Sagrada”, enquanto Afonso Costa assume a pasta nevrálgica das Finanças. É bom ter presente que Afonso Costa, na primeira

<sup>3</sup>Lei n.º 491 em *Diário do Governo*, I Série, 15 de março de 1916. O artigo 26.º da Constituição invocado neste diploma define as atribuições do Congresso da República e, em particular, estipula: “14.º Autorizar o Poder Executivo a fazer a guerra, se não couber o recurso à arbitragem ou esta se malograr, salvo caso de agressão iminente ou efetiva por forças estrangeiras, e a fazer a paz.” - Constituição Política da República Portuguesa, votada em 21 de Agosto de 1911 pela Assembleia Nacional Constituinte, em *Constituições Portuguesas*. Lisboa, Assembleia da República, 1992, pp. 203-204.

vez que presidiu ao governo em acumulação com a pasta das Finanças, conseguira alcançar dois superávites em 1913 e 1914. Um feito inédito na história das finanças públicas portuguesas. Mas também Norton de Matos transitara de governo anterior com a pasta da Guerra, de forma a dar continuidade à política de preparação do Exército. E o mesmo se diga de Augusto Soares que também mantém a titularidade de ministro dos Negócios Estrangeiros.

### 1.1. A CRISE DAS SUBSISTÊNCIAS, A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO E A REQUISICÃO DOS 42 NAVIOS DAS POTÊNCIAS CENTRAIS (ALEMANHA E ÁUSTRIA)

Atendamos à grave conjuntura política, social e económica decorrente da guerra e da crise de subsistências<sup>4</sup>, que afeta em geral a população portuguesa e que se agudiza e toma proporções dramáticas nos principais centros urbanos, em que tem lugar o contencioso diplomático suscitado pelo processo de requisição dos navios alemães. O Congresso da República e o governo presidido por Afonso Costa começaram por criar, pela Lei de bases n.º 480 de 7 de fevereiro de 1916, uma Comissão Central de Subsistências que fica a funcionar sob a égide do Ministério do Fomento. Neste diploma o parlamento delega no governo e na Comissão Central de Subsistências que tome “todas as providências

destinadas a promover o abastecimento do país de matérias primas e mercadorias de primeira necessidade e a normalizar o mercado interno”<sup>5</sup>. Em matéria de transportes, prevê a base 10.ª deste diploma: “O Governo poderá requisitar em qualquer ocasião as matérias primas e os meios de transporte que forem indispensáveis à defesa ou economia nacional, que se encontrem nos domínios da República”<sup>6</sup>. A 23 de fevereiro, a presidência do Ministério vem regulamentar a base 10.ª da Lei n.º 40, ou seja, antecipando o quadro legal como se vai proceder à requisição dos navios alemães e austríacos. Interessa, porém, atender aos dois considerandos que integram o preâmbulo do Decreto n.º 2.299, onde se percebe que a resolução do problema dos transportes marítimos é crucial, no quadro crítico da guerra naval e submarina em curso, para resolver o problema das subsistências que adquire a importância de “salvação pública”, veja-se:

“Atendendo aos interesses da economia nacional, no que respeita aos meios de transportes marítimos, que cada vez se tornam mais difíceis e dispendiosos, sendo um dos motivos dessa dificuldade a falta de navios que façam esse serviço;

Atendendo a que semelhante assunto se prende diretamente com o atual problema das subsistências, que é de salvação pública e por isso reclama instantemente medidas urgentes e adequadas às imperiosas necessidades do país [...]”<sup>7</sup>.

Observe-se que, em termos de história comparada, esta requisição de navios das potências centrais motivada pela falta de transportes marítimos dos Aliados, não foi caso único na história da guerra. Como escreveu Medeiros Ferreira, antes de Portugal já a Itália o fizera. E a seguir ao governo português, será a vez, entre outros, de países como a Dinamarca, a Suécia, a Noruega e a Holanda<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Cf. Tivemos a oportunidade de estudar e constatar que Salazar (1889-1970) dedica os anos da guerra a estudar a economia de guerra portuguesa e a preparar as suas teses universitárias para se tornar professor das cadeiras de Economia Política e de Finanças da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, daí as suas duas teses de 1916: *Estudos de Economia Nacional - Questão Cerealífera: O Trigo*; e *Estudos de Economia Nacional - O Ágio de Ouro: Sua Natureza e suas Causas*. E no ano de 1918 publica o artigo *Alguns Aspectos da Crise das Subsistências*, onde propõe uma ação centralizada e a figura do “ditador de víveres” para resolver o problema das subsistências. Sobre o pensamento económico e financeiro de Salazar, cf. Sousa, Jorge Pais de, *O Fascismo Catedrático de Salazar: Das Origens na I Guerra Mundial à Intervenção Militar na Guerra Civil de Espanha 1914-1939*. Coimbra, Imprensa da Universidade, 2011, pp. 276-282.

<sup>5</sup> Lei n.º 480, em *Diário do Governo*, I Série, 7 de fevereiro de 1916.

<sup>6</sup> Id., *ibidem*.

<sup>7</sup> Decreto n.º 2.229, em *Diário do Governo*, I Série, 23 de fevereiro de 1916.

<sup>8</sup> Cf. Ferreira, José Medeiros, *A República Corrigida e Aumentada*. Lisboa, Edições 70, 2015, p. 134.

Em seguida, identificamos quantos são e a que nações pertencem os navios, surtos em portos portugueses, que foram requisitados pelo governo português. No seu conjunto totalizam quarenta e dois (42) navios. Quarenta e um (41) são navios alemães e um (1) é austríaco. Acontece que são requisitados, pelo governo português, em três momentos diferentes. A primeira e a maior requisição verificou-se a 24 de fevereiro de 1916 e é aplicada, pelo decreto n.º 2 236, a trinta e cinco (35) navios alemães surtos no porto de Lisboa, os quais perfazem um total de 55 613 toneladas. Por uma questão de rigor e de importância histórica que semelhante decreto teve consideramos importante transcrever na íntegra este diploma, em nota de rodapé, e, desta forma, identificar todas as embarcações alemãs e respetiva tonelagem requisitadas pelo governo português “para serviço do Estado”<sup>9</sup>. Na mesma folha oficial publica-se o

<sup>9</sup> “Ministério da Marinha – Gabinete do Ministro – Decreto n.º 2 236: Usando da faculdade que me concede a lei n.º 480, de 7 de fevereiro de 1916, e nos termos do decreto n.º 2 229, de 23 do referido mês, e sob proposta do Governo: hei por bem decretar o seguinte: Artigo único. São requisitados para serviço do Estado os navios abaixo mencionados, surtos no porto de Lisboa: Alemães – Arkadia, 1.106 t; Achilles, 580 t; Antares, 1.529 t; Bulow, 5.034 t; Casa Blanca, 1.043 t; Cheruskia, 2.047 t; Enos, 1.210 t; Euripos, 1.747 t; Electra, 417 t; Energic, 452 t; Galata, 2.580 t; Girgente, 1.036 t; Jaffa, 1.236 t; Laneck, 786 t; Lubeck, 1.055 t; Milos, 1.758 t; Mazagan, 1.110 t; Mogador, 785 t; Mailand, 1.030 t; Mina Schuldt, 616 t; Naxos, 1.389; Newva, 89 t; Picador, 327 t; Pluto, 892; Prinz Henrick, 3.886 t; Phoenicia, 2.185; Rolandseck, 757 t; Rotterdam, 1.385 t; Rhodos, 1.220 t; Sophie Rickmers, 2.262 t; Taygetos, 1.817 t; Uckermark, 2.652 t; Wurtemberg, 4.829 t; Westervald, 2.390 t; Santa Ursula, 2.340 t. Os Ministros de todas as Repartições assim o tenha entendido e façam executar. Paços da República, 24 de Fevereiro de 1916 – Bernardino Machado – Afonso Costa – Artur de Almeida Ribeiro – João Catanho de Meneses – José Mendes Norton de Matos – Vitor Hugo de Azevedo Coutinho – Augusto Luís Vieira Soares – António Maria da Silva – Alfredo Rodrigues Gaspar – Frederico António Ferreira de Sima”, em Diário do Governo, I Série, 24 de fevereiro de 1916. Soares Martínez afirma que “eram em número de cerca de oitenta os navios alemães que se achavam em águas portuguesas”, pois se o eram, e até às negociações de Londres, cerca de metade estavam por requisitar pelo governo português. Como já referimos, e até ao

Decreto n.º 2.237 em que se regulamenta a comissão de oficiais da marinha encarregada de administrar todo o processo de requisição dos meios navais alemães e austríacos.

A 1 de março é decretada uma segunda requisição de seis navios alemães surtos nos portos portugueses dos Açores, nas cidades de Ponta Delgada e Horta, identificando o tipo de embarcação mas não a sua tonelagem. E porque neste conjunto de navios alemães se encontra a galera Max e que vem a ser transformada em navio escola, depois de devolvido pelos ingleses no final da guerra e integrado na Armada Portuguesa com o nome de NRP Sagres II por decisão do governo da República em 1924, e que estará ao serviço da Marinha portuguesa até ser substituído em 1962 pela atual Sagres III, transcrevemos o artigo único deste decreto que estabelece:

“São requisitados para o serviço do Estado os navios alemães Schwazburg (vapor), Schiffbek (galera) e Margareth (galera), surtos em Ponta Delgada, na Ilha de São Miguel, e os navios da mesma nacionalidade: Schaumburg (vapor), Sardinia (vapor) e Max (galera), surtos no porto da Horta, na Ilha do Faial”<sup>10</sup>.

A 16 de março, ou seja, quatro dias depois do Congresso da República conferir ao poder executivo os poderes necessários para fazer a guerra com a Alemanha, é publicado o diploma que cria o Ministério do Trabalho e Previdência Social, do qual ficam dependentes os serviços de trabalho, previdência social, e subsistências.

verão de 1916, a tonelagem total requisitada rondaria as 60 000 toneladas. Fazemos esta afirmação com base no suporte legal expresso no Diário do Governo. Todavia, afirma-se que foi um total de “237 000 toneladas apresadas” pelo governo português, certamente que com base em Diários do Governos posteriores ao período por nós estudado, cf. Martínez, Soares, *A República Portuguesa e as Relações Internacionais (1910-1926)*. Lisboa, Verbo, 2001, p.193.

<sup>10</sup> Em Decreto n.º 2.243, em Diário do Governo, I Série, 1de março de 1916. É de acrescentar que a antiga Sagres II foi entregue, em 1983, à associação alemã Windjammer für Hamburg que, em troca ofereceu o navio Polar à marinha portuguesa. Foi restaurado para ser navio-museu e é visitável no Porto de Hamburgo, cf. NRP Sagres II em [http://pt.wikipedia.org/wiki/NRP\\_Sagres\\_III](http://pt.wikipedia.org/wiki/NRP_Sagres_III). Sabe-se, desta forma, que desloca 1.980 toneladas.

António Maria da Silva (1872-1950) transita da pasta do Fomento para passar a ser o primeiro português a ser ministro do Trabalho e Previdência Social.

O fato de o problema das subsistências constar da designação da orgânica de uma das duas direções gerais - Previdência Social e Subsistências – e ficar sob a tutela do Ministério do Trabalho tem uma leitura política. Duas observações devem ser feitas sobre esta matéria, uma de carácter político-partidário, e outra de carácter teórico e ideológico. Em relação à primeira, o programa do PRP/Partido Democrático consagra e defende a criação de um Ministério do Trabalho, o qual não consta do programa do Partido Republicano Evolucionista (PRE) dirigido por António José de Almeida<sup>11</sup>. Enquanto no campo teórico e ideológico, importa recordar o que escreveu Afonso Costa, em 1895, na sua tese de doutoramento “A Igreja e a Questão Social”, na primeira parte que é dedicada ao socialismo e, concretamente, no capítulo “O Futuro”, em que reitera a defesa das ideias do socialismo integral de Benoît Malon. Expõe nele todo um programa de ação política socialista que deve ser realizado, lenta e gradualmente, uma vez eleita a minoria de deputados socialistas para o parlamento. Ali considera prévias e prioritárias a todas as reformas de alcance socialista aquelas que se relacionam com as alterações na legislação internacional do trabalho, como é o caso da jornada das oito horas de trabalho, etc. Escreveu a propósito Afonso Costa: “Esta legislação internacional do trabalho é, por Malon, considerada como praticável mesmo durante a organização atual. É a mais urgente reforma. As restantes começarão, gradual e lentamente, a introduzir-se no organismo de cada povo, mas só terão a sua realização completa com o

<sup>11</sup> No programa do PRP/Partido Democrático pode-se ler-se: “A criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social”, em Leal, Ernesto Castro, *Partidos e Programas: O Campo Partidário Republicano Português (1910-1926)*. Coimbra, Imprensa da Universidade, 2008, p. 155. Mas se lermos o programa evolucionista não encontramos qualquer referência à criação nem deste nem de qualquer ministério, ao contrário do democrático, cf. pp. 211 a 226.

advento do socialismo”<sup>12</sup>. Na verdade, Malon, no segundo volume de “Le Socialisme Intégral” dedicado às reformas socialistas, tem um capítulo denominado “O Ministério do Trabalho e as suas atribuições”, onde explana, ao longo de mais de quarenta páginas, as competências deste ministério que é fulcral para a execução de políticas socialistas<sup>13</sup>. As administrações dos Correios e Telégrafos e dos Caminhos de Ferro do Estado transitam do Ministério do Fomento para ficarem sob a alçada do novo Ministério do Trabalho. Recorde-se que também nestes domínios o coletivismo integral de Afonso Costa preconiza que o Estado deve apropriar-se “mediante indemnização, das instituições de crédito, dos caminhos de ferro, das minas, canais, etc.”<sup>14</sup>. A este propósito, refira-se que durante a discussão em conselho de Ministros, do governo presidido por Afonso Costa (1915-1916), que prepara e antecede a requisição dos navios alemães, não é de estranhar que no debate sobre quem deve administrar os navios a requisitar, se o Estado, privados, ou outra forma, Afonso Costa afirme: “Ele é essencialmente estatista, e por isso desejaria que a exploração fosse feita pelo Estado”<sup>15</sup>. Porém, e como se verá, não foi esta a solução negociada em Londres.

A terceira e última requisição de barcos tem lugar a 10 de julho de 1916, ou seja, numa altura em que a missão especial da República está em Londres a negociar. Uma vez mais, o Ministério da Marinha decreta a requisição “para serviço do Estado [d]o vapor austríaco Voriwaertz, fundeado em Mormugão”<sup>16</sup>, o porto mais importante de Goa, na Índia.

<sup>12</sup> Costa, Afonso, *A Igreja e a Questão Social: Analyse critica da encyclica pontificia De Conditione Opificum*, de 15 de maio de 1891. Coimbra, Imprensa da Universidade, 1895, p. 98.

<sup>13</sup> Cf. Malon, Benoît, *Le Socialisme Intégral II: Des Reformes Possibles et des Moyens Pratiques*. Paris, Félix Alcan, 1891, pp. 169-208.

<sup>14</sup> Costa, Afonso, *A Igreja e a Questão Social*, p. 94.

<sup>15</sup> Marques, A. H. de Oliveira (org.), *O Segundo Governo Afonso Costa (1915-1916): Actas dos Conselhos de Ministros*, Mem Martins, Europa-América, 1974, p. 144.

<sup>16</sup> Decreto n.º 2.496, em *Diário do Governo*, I Série, 10 de julho de 1916.

## 1.2. OS RESULTADOS DA CONFERÊNCIA ECONÓMICA DOS GOVERNOS ALIADOS DE PARIS

Após o regresso da missão a Portugal, Afonso Costa teve a oportunidade, na qualidade de ministro das Finanças, de prestar esclarecimentos perante o Congresso da República sobre os resultados da Conferência Económica de Paris, sendo que as suas resoluções já haviam sido publicadas no Diário do Governo de 29 de junho de 1916. O seu discurso no parlamento resume, em três tipos de medidas diferentes, as principais resoluções tomadas em Paris durante os quatro dias de trabalho intensivo que ela ocupou, de 14 a 17 de junho de 1916, sob a presidência do Clementel, ministro francês do Comércio<sup>17</sup>. Sublinhe-se que a delegação portuguesa teve durante o decorrer dos trabalhos um papel ativo apresentando diversas propostas que viriam a ser, muitas delas, aprovadas pelos diversos países aliados participantes. O ministro das Finanças também informa que reuniu em Paris, especialmente, com os representantes de Inglaterra sobre os assuntos em questão.

“A. Medidas para o tempo de guerra: comércio com o inimigo, sequestro, depósito, administração ou liquidação dos seus bens, contrabando de guerra, exportações e importações, etc.;

B. Medidas transitórias para o período de reconstituição comercial, industrial, agrícola e marítima dos países aliados proclamando-se solidária para o efeito das reparações aos países vítimas de destruições e espoliações, comprometendo-se a não dar a nenhuma nação inimiga o tratamento de nação mais favorecida durante um número de anos a fixar depois da paz, estabelecendo mercados de colocação compensadores, organizando a luta contra o dumping, etc.;

C. Medidas permanentes de apoio mútuo e de colaboração entre os aliados: procurando garantir a independência dos aliados quanto a matérias-primas, organização fi-

nanceira, comercial e marítima, desenvolvimento de indústrias e comércio nos países aliados, colocação recíproca dos seus produtos, melhoramentos de transportes e comunicações, unificação das medidas sobre propriedade industrial, etc.”<sup>18</sup>

Em suma, pode afirmar-se que os interesses de Portugal ficaram acautelados, quer para o período de guerra, quer para o período de reconstituição económica que se lhe iria seguir, posteriormente, à assinatura do tratado de paz. E o ministro das Finanças Afonso Costa vai mais longe e informa o Congresso da República que estes três tipos de medidas constituem a base para que os países aliados, após a guerra: “[...] hajam de constituir-se como que numa federação económica de defesa, no período de reconstituição, contra os impérios ocidentais”<sup>19</sup>.

Acrescenta que se defendeu, em Paris, o princípio da criação de mercados de colocação compensadores, pois, neste mercados, países como Portugal poderão conseguir a boa colocação dos seus produtos continentais e coloniais<sup>20</sup>.

A terminar este tópico, e do ponto de vista da diplomacia económica de guerra, as negociações financeiras que se irão seguir em Londres, entre Portugal e Inglaterra, não podem deixar de ter em conta aquilo que acabara de ser acordado entre os diferentes governos aliadas na Conferência Económica de Paris.

## 2. AS NEGOCIAÇÕES EM LONDRES E A AFIRMAÇÃO POLÍTICA DE ALFONSO COSTA COMO DIPLOMATA

A 21 de junho a missão portuguesa chega a

<sup>18</sup> Costa, Afonso, *Discursos Parlamentares 1914-1926* pp. 197-198.

<sup>19</sup> *Id.*, o. c., p. 198.

<sup>20</sup> *Id.*, *ibidem*. Recorde-se que o professor universitário Afonso Costa era um socialista federalista e sustenta na sua tese de doutoramento a constituição, em matéria de economia e de política, o seguinte: “... para a economia política, um sistema de produção, repartição e circulação das riquezas, que garanta a cada a subsistência e aos que trabalham o produto integral do seu esforço, deduzidos os encargos gerais, - e para a política, uma federação planetária formada sobre sucessivas e cada vez mais largas federações de povos, raças, grandes regiões e continentes, tendo por base única a República Social”, em Costa, Afonso, *A Igreja e a Questão Social*, p. 14.

<sup>17</sup> Cf. Costa, Afonso, *Discursos Parlamentares 1914-1926*: Compilação, prefácio e notas de A. H. de Oliveira Marques. Amadora, Livraria Bertrand, 1977, p. 197.

Londres de comboio, e tem a recebê-la, na Estação Victoria, o ministro da Legação portuguesa Teixeira Gomes<sup>21</sup>. Seguem de imediato para o hotel, onde o governo inglês, a seu convite, instalara os elementos da missão portuguesa “nos melhores apartamentos do Carlton” e colocara às suas ordens “dois excelentes Daimler”<sup>22</sup>.

Importa ter presente que Manuel Teixeira Gomes ocupa em Londres, desde 11 de outubro de 1910, o cargo de ministro Plenipotenciário de Portugal. Era de particular dificuldade a missão confiada a Teixeira Gomes e por diversas razões. Por um lado, pelas nossas ligações diplomáticas especiais a Inglaterra, por outro pelas tradicionais e exigentes políticas do Foreign Office. Acresce que, nesta altura, a família real portuguesa encontrava-se exilada e a residir na capital inglesa. E também o marquês de Soveral (1851-1922) - que integrara o grupo de intelectuais “Os Vencidos da Vida” com, entre outros, os escritores Eça de Queirós, Guerra Junqueiro, Ramalho Ortigão, Alexandre Herculano – exercia grande influência junto da família real britânica e dos círculos diplomáticos londrinos. Teixeira Gomes já tinha obra literária publicada, de feição erótica e pouco convencional para o seu tempo, quando chega a Londres. E destaca-se ali pelos seus interesses artísticos, pela sua independência económica e “a experiência de trato com ambientes do estrangeiro”<sup>23</sup>. E

conta na sua Legação como primeiro secretário, o filho do conde de Tovar, enquanto o segundo secretário é Câmara Manuel, e o mais novo – então terceiro secretário – era João de Bianchi. Este último, vai fazer uma carreira diplomática brilhante e, na década de quarenta e já durante o Estado Novo, chega a embaixador de Portugal nos Estados Unidos da América (EUA). Em suma, e nos alvares da República, trata-se de uma embaixada forte e prestigiada aquela que a República constitui em Londres, o que leva Urbano Rodrigues a considerar que foi este o período “em que tivemos ali melhor pessoal”<sup>24</sup>.

Em termos político-partidários, escreve o seu biógrafo que Teixeira Gomes era conotado nos círculos lisboetas com a União Republicana de Brito Camacho. Desde que estalara a guerra, no entanto, manifesta “a sua plena concordância com a política de inteiro e leal apoio à Inglaterra dentro do espírito da aliança. Quando se formou o Governo da coligação republicana presidido pelo dr. António José de Almeida e o dr. Brito Camacho teimou em ficar alheio, o ministro em Londres, com o conhecimento especial da situação que o seu cargo lhe dava e com a sua autoridade de republicano de sempre, escreveu ao chefe do Partido Unionista aconselhando-o a apoiar a política de intervenção na guerra. E como ele não lhe desse ouvidos, dessa hora em diante não deixou de esconder a sua mágoa e pôs-se de alma e coração ao lado do Governo, que interpretava o sentimento da grande maioria da Nação e estava no bom caminho”<sup>25</sup>.

Começa, pois, a desenhar-se, no contexto da guerra e em Londres, uma aproximação política e uma grande amizade com Afonso Costa. E estamos em crer que esta natureza dupla de aproximação interpessoal contribuiu, em larga medida, para o desfecho das negociações londrinas ser favorável aos interesses de Portugal. Vejamos o que disseram na capital britânica um sobre o outro, quer o ministro Plenipotenciário, quer o ministro das Finanças.

“O Costa – dizia-me às vezes, no seu hábito de tratar as pessoas por um só nome – é um

<sup>21</sup> Cf. Rodrigues, Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes: Notas para o Estudo da sua Personalidade e Obra*. Lisboa, Editora Marítimo-Colonial, 1946, p. 19.

<sup>22</sup> Cf. Id., *o. c.*, pp. 20 e 85.

<sup>23</sup> Martínez, Soares, *A República Portuguesa e as Relações Internacionais (1910-1926)*, p. 64. Um bom exemplo deste à vontade de Teixeira Gomes nos corredores e círculos diplomáticos britânicos é a “amizade fraternal” que o ligava a Sir Eyre A. Crowe (1864-1926), subsecretário permanente dos Negócios Estrangeiros, com quem “almoçava todos os sábados no Carlton e o convidava constantemente a ir passar com ele o weekend. Essa amizade era a inveja de certos diplomatas e o enlevo de outros de grande experiência e nossos amigos como Cambon, o embaixador de França, e Fontoura Xavier, representante do Brasil”, em Rodrigues,

Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes*, p. 27-28.

<sup>24</sup> Id., *o. c.*, p. 29.

<sup>25</sup> Id., *o. c.*, p. 26-27.

homem de larga visão; assim o deixem no Governo e o ajudem [...] Até sabe tratar com os nossos amigos ingleses!

Por outro lado, eu ouvira o chefe de missão, que numa nobre renúncia, presidindo o maior partido mas pensando acima de tudo no bem da Pátria, deixara a condução do Governo a um adversário:

- Foi uma fortuna termos aqui este homem. Além de sentir bem qual é o nosso dever e qual o nosso inte-resse, tem grande habilidade para negociar e possui uma situação de grande prestígio no Foreign Office”<sup>26</sup>.

Também o facto de as negociações terem sido lentas, pois versaram questões técnicas e financeiras muito importante e delicadas – o que na perspetiva de Urbano Rodrigues “desmente a lenda de que na Inglaterra a burocracia não é como nos outros países”<sup>27</sup> - contribuiu para um maior conhecimento mútuo entre os delegados governamentais e o pessoal diplomático português. Repare-se que a missão especial do governo português permaneceu em Londres, entre 21 de junho e 27 de julho<sup>28</sup>, ou seja, 35 dias de longas, complexas e duras negociações.

Vejamos agora o perfil e o comportamento de Afonso Costa em Londres, enquanto chefe da missão especial do governo da República e ministro das Finanças. Segundo o testemunho do seu secretário pessoal e chefe de gabinete, Afonso Costa era um político inteligente, metódico e trabalhador, qualidades que, por certo, desenvolvera enquanto professor universitário. Neste sentido, o dia de trabalho em Londres não terminava sem que, na presença e sob a supervisão do ministro das Finanças, fossem lidos “e redigidos os últimos telegramas e preparados os assuntos a tratar no dia seguinte no Board of Trade, na Treasury ou no Foreign Office”, pois, acrescenta, “às suas altas qualidades intelectuais juntava as faculdades de grande e metódico trabalha-

dor”<sup>29</sup>. No entanto, e todas as noites, após o trabalho concluído, Teixeira Gomes vinha fumar um charuto na sala da missão especial no Hotel Carlton. É que terminados os assuntos de governo entrava-se, “como dizia o chefe da missão (no estilo do professor de Coimbra que nunca perdeu), na parte vaga [...]”<sup>30</sup>, sendo nestes momentos de descontração que Teixeira Gomes revela as qualidades de conversador nato e conquista a simpatia e admiração de todos.

Acrescente-se que, e num tempo em que na Inglaterra vigorava há muito o weekend, ou a chamada semana inglesa, não obstante, o meticoloso e trabalhador Afonso Costa, “aproveitava os sábados para fazer pôr em dia a nossa secção burocrática (onde sempre fui mau praticante; escrevia com vagar algumas notas, completava e fazia-me completar a redação das memórias (procés verbal, dizem os franceses) das conferências havidas ou de conversas, mesmo em banquetes ou receções”<sup>31</sup>. Portanto, ficava apenas o domingo para sair de Londres e passear pelo campo inglês. E faziam-no alugando táxis. Isto numa perspetiva de ética republicana e socialista. É que, embora o governo britânico tivesse entregue à missão portuguesa dois “excelentes Daimler” para se deslocarem em viatura própria, todavia, quer o ministro das Finanças, quer o ministro dos Negócios Estrangeiros, levavam ao máximo o seu escrúpulo em relação ao uso de bens públicos, como são as viaturas do Estado, fora do trabalho da missão especial da República<sup>32</sup>.

<sup>29</sup>Rodrigues, Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes*, p. 30.

<sup>30</sup> Id., *o. c.*, p. 33. Refira-se que, nesta altura, Afonso Costa é professor catedrático e diretor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

<sup>31</sup> Id., *o. c.*, p. 85.

<sup>32</sup> E, aliás, o excesso de zelo na utilização de viaturas oficiais quase que originou um incidente com a segurança a que os ministros da missão especial do governo português estavam sujeitos sem o saber. Na verdade, e já na fase final da estadia em Londres, Teixeira Gomes chega um dia ao hotel e questiona Urbano Rodrigues sobre o que se passara com a polícia. Nestes termos: “- Que história é essa com a polícia? - Com a polícia? Não sei nada! - Parece que há senhores na missão que se escondem ou procuram, sem necessidade, despistar os agentes que os vigiam...- Telefonaram para a legação, do Scotland Yard; pedia para ser recebido um funcionário que tinha 'missão delicada a tratar'. Mandei-o atender pelo Câmara Manuel e vêm-me com esta: torna-se difícil a vigilância dos gentle-

<sup>26</sup> Id., *o. c.*, p. 27.

<sup>27</sup> Rodrigues, Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes*, p. 30.

<sup>28</sup> Cf. Marques, A. H. de Oliveira, *Afonso Costa*. 2.ª ed. Lisboa, Arcádia, 1975, p. 56.

Quando os pormenores do acordo sobre assistência financeira ficaram estabelecidos, quanto à “forma de emitir os bilhetes do tesouro, ouro, o seu montante, a aquisição do material, os meios práticos de se efetuarem os nossos pagamentos às tropas em campanha, etc.”<sup>33</sup> e iriam ser fixados oficialmente os respetivos acordos, uma crise política esteve próxima de acontecer.

Com efeito, Afonso Costa “decidira, na sua preocupação de não querer sobrepor-se jamais ao Presidente do Governo, transmitir para Lisboa as bases estabelecidas e pedir, por formalidade, o seu acordo, para assinar, embora tivesse partido com plenos poderes”<sup>34</sup>. Redigido o telegrama, na presença de todos, Urbano Rodrigues apresenta as suas objeções. Receava que em Lisboa a atitude fosse mal interpretada e que, em vez de uma

---

men portugueses que estão no Carlton porque despedem os automóveis oficiais e tomam taxis, sobretudo aos sábados e domingos”. - É que o dr. Afonso Costa - expliquei eu, rindo - entende não devermos utilizar os carros do serviço oficial para irmos aos teatros ou dar passeios no campo...- diga ao Costa que se deixe disso. Só complica as coisas! É como o cuidado que põe nas despesas do Carlton... E já sorridente, em estilo de blague, acrescentou: - Creia que se gastarem pouco e fizerem cerimónias, como essa dos automóveis, ficarão mal vistos. Isso poderá dar até aos criados a ideia de que somos uns pobretões... Na questão dos automóveis o chefe da missão concordou. Passámos a fazer as nossas excursões dominicais e creio que dois weekends completos nos Daimler. Ao lado do driver ia sempre então uma espécie de trintanário (para ajudar em qualquer panne), que não era mais do que um agente disfarçado. E em toda a parte, nos hotéis, nos restaurantes, éramos atendidos com particular atenção... O chefe da missão mandava sempre gratificar bem, no fim daquelas excursões, 'os homens do volante'. Mas ao inteirar-se da colaboração da Scotland Yard naquele serviço hesitou: - Agora não sei! Se é um funcionário da Polícia... Que diz o nosso ministro? Teixeira Gomes, consultado por mim, aconselhou a rir: - Podem dar, vão dando sempre! Esta gente não faz as coisas por dinheiro: não espreita avidamente a gorjeta como o francês. Mas recebe sempre por fair play... quanto mais não seja por cortesia...” em Rodrigues, Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes*, pp. 86-88.

<sup>33</sup>Id., o. c., p. 127.

<sup>34</sup>Id., o. c., p. 61.

resposta imediata dando o acordo e felicitando os ministros pelo êxito houvesse apreciações do assunto em conselho de ministros e até debate de que resultassem reparos e discordâncias, podendo muito bem surgir um telegrama a impor novas orientações. Afonso Costa, então, irritara-se e afirmara “entre o sério e afetuoso”: “Mas se sou eu afinal quem resolve, para que estou eu a ouvir quem não tem voto!”<sup>35</sup> Na altura, Urbano Rodrigues observa que, ali não, mas na Câmara, onde era deputado, tinha o direito e o dever de expressar as suas opiniões. Agora, porém, Teixeira Gomes informa que chegara um telegrama de Lisboa que desesperara o chefe da missão Afonso Costa. E que, para este, “se a situação não fosse tão delicada era homem para pedir a demissão. Discordam da nossa orientação, não reconhecem quase os nossos esforços e indicam o que devemos conseguir ainda para assinar!”<sup>36</sup> Momentos depois chegam Afonso Costa e Augusto Soares. O ministro das Finanças informa que chegara nova comunicação, onde “pouco falta para me mandarem redigida a nota a entregar! E que série de tolices!”<sup>37</sup> O incidente resolveu-se por meio de comunicação particular com António José de Almeida, o presidente do Governo, que compreendeu de imediato o “melindre da situação e, como era natural, deu todo o apoio aos ministros que em Londres, longe de servirem mal o país, acabavam de obter um grande êxito”<sup>38</sup>.

Urbano Rodrigues informa que sempre que as negociações se demoravam ou ficavam num impasse era, normalmente, Teixeira Gomes que se movimentava discretamente na burocracia britânica e resolvia os problemas. Nestes momentos, valia-se do seu amigo e Subsecretário do Foreign Office, Sir Eyre Crowe. Foi o caso do acordo em que se fixava os termos do aluguer dos navios ao governo inglês (ver este documento em anexo). Foi aquele governante inglês que junto do Board of Trade desbloqueou a situação, de forma a Afonso Costa ser recebido lá e levantar o projeto definitivo do acordo sobre os navios que tem data de 15 de julho. Neste mesmo dia, João Chagas regista, no seu “Diário”,

---

<sup>35</sup>Id., o. c., pp. 61-62.

<sup>36</sup>Id., o. c., p. 62.

<sup>37</sup>Id., o. c., p. 63.

<sup>38</sup>Id., o. c., p. 63-64.

um telefonema que Augusto Soares lhe faz de Londres. O ministro dos Negócios Estrangeiros informa-o que a participação de Portugal na guerra está decidida e que a “Inglaterra acaba de no-la pedir.” E “pergunto-lhe se a questão do empréstimo está a bom caminho. Responde-me, sempre sumidamente, que está a bom caminho”<sup>39</sup>. O intervencionista João Chagas sente, em Paris, um sentimento de grande satisfação perante as notícias de Augusto Soares. E escreve umas palavras, do ponto de vista histórico, bastante acertadas, uma vez que a cartada do golpe de Estado e da ditadura Sidonista, de 5 de dezembro de 1917 a 14 de dezembro de 1917, vai deitar quase tudo a perder: “Portugal jogou em Londres uma primeira cartada, de que depende o seu destino, e ganhou-a”<sup>40</sup>.

A Legação portuguesa teve de responder ao projeto e começar a trabalhar noutros pormenores a acordar. Um deles, que é muito importante e não consta do texto do acordo, consistia em o governo de Portugal fazer questão de que todos os navios navegassem sob a bandeira portuguesa. Observaram no Foreign Office a Teixeira Gomes que, nesse caso, os capitães e pelo menos metade da tripulação deverão ser cidadãos portugueses. “Certamente!” Terá respondido o diplomata português. E naquela noite discutiu-se no hotel com grande vivacidade, entre outros, este problema. Afonso Costa terá afirmado: “Arranjaremos os oficiais e tripulantes seja como for. Nem que o Leote tenha de nos dispensar alguns dos seus homens para a marinha mercante. É uma questão de brio nacional!”<sup>41</sup> Esclareça-se que Jaime Leote do Rego (1867-1923) atinge o posto de contra-almirante e, durante a I Guerra Mundial, comanda a divisão naval que defendia a costa portuguesa. E conclui Urbano Rodrigues afirmando que também neste domínio do acordo luso-britânico tudo foi cumprido. “Conduzidos só por portugueses os navios cruzaram todos os mares. Alguns foram torpedeados. As tripulações portaram-se com bravura igual à heroica Marinha Mercante inglesa e revelaram a maior competência

profissional. Não houve um desastre por imperícia ou descuido dos comandos”<sup>42</sup>.

Não restam quaisquer dúvidas de que as negociações de Londres, embora difíceis e prolongadas, decorreram da melhor forma possível. Prova-o a receção que o rei Jorge V fez à despedida da missão especial do governo de Portugal em Buckingham Palace. Nela estiveram presentes os ministros Afonso Costa e Augusto Soares, bem como o nosso representante diplomático Teixeira Gomes. A entrevista demorou mais de meia hora e foi prestigiante para Afonso Costa. É que o rei Jorge V expressou nela: “o prazer que tivera em conservar em Londres em conversações amigáveis e úteis com o seu Governo os representantes do velho e leal aliado e mostrou-se conhecedor da situação do dr. Afonso Costa no seu país, da sua obra financeira e da sua política firme em favor da participação na guerra”<sup>43</sup>.

### 3. OS RESULTADOS DAS NEGOCIAÇÕES EM LONDRES

A saída de Londres decorreu numa tarde cinzenta e, nesse mesmo dia de 27 de julho, os delegados e a sua pequena comitiva chegam a Paris à noite e instalam-se, novamente, no Hotel Meurice. É aí que João Chagas os vai encontrar e falar com Afonso Costa, que o inteira dos resultados das negociações e lhe mostra uma pasta cheia de documentos escritos e assinados em Londres. Na sua perspetiva os resultados das negociações haviam sido “completos, tão completos que excedem a minha expectativa”<sup>44</sup>. E termina o registo diário referente a este dia com este comentário revelador da sua ambivalência política e longe da diplomacia de Teixeira Gomes: “Em suma, tudo me pareceu excelente e se não selei a minha impressão de alegria patriótica com um aperto de mão a Afonso Costa é que este homem é um animal junto de quem é sempre preciso fazer reservas. No entanto, o serviço que ele prestou ao país vale uma estátua numa praça pública. Ao seu lado o Soares, sempre irrepreensivelmente vestido, apaga-se, não existe [...]”<sup>45</sup>.

<sup>39</sup> Chagas, João, *Diário: 1915 - 1916 – 1917*, p. 274.

<sup>40</sup> Id., *ibidem*.

<sup>41</sup> Rodrigues, Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes*, p. 82.

<sup>42</sup> Id. *ibidem*.

<sup>43</sup> Id., *o. c.*, p. 128.

<sup>44</sup> Chagas, João, *Diário: 1915 - 1916 – 1917*, p. 277.

<sup>45</sup> Id., *o. c.*, p. 278.

Por último, vejamos o que disse o ministro das Finanças Afonso Costa no parlamento, na já aludida sessão de 7 de agosto de 1916, mas agora sobre os resultados da missão de Londres. Referiu-se, no essencial, aos aspetos financeiros que resultavam para a fazenda pública portuguesa, em relação ao acordo com Inglaterra sobre a requisição dos navios alemães e austríacos surtos em portos portugueses, e também no que respeita às condições dos empréstimos a contrair para a participação portuguesa na guerra.

Sobre o primeiro ponto, veja-se como contextualiza o problema económico nacional e da requisição dos navios no quadro das necessidades mais amplas que são os abastecimentos dos países Aliados em guerra: “Como o Congresso sabe, esses navios foram requisitados por Portugal, não só por causa das necessidades económicas, mas também porque a Inglaterra, nossa aliada, instou para que o fizéssemos em benefício da nossa economia e da dos povos aliados, com cujos interesses nós temos de nos considerar solidários, pois que disso resultará, em grande parte, o nosso próprio abastecimento de matérias-primas, de artigos de primeira necessidade e indispensáveis à nossa existência”<sup>46</sup>. Em seguida, coloca o problema da opção entre a venda dos navios requisitados à Inglaterra ou do seu aluguer. A sua opinião pessoal era a do aluguer durante a guerra e o seu regresso ao domínio português. E foi esta opção que prevaleceu no acordo fechado com a Inglaterra. Acontece que nele se acautelou também a realização de seguros a pagar durante o empréstimo dos navios e a indemnização em caso de algum incidente. Outra cláusula foi o pagamento pelos ingleses a toda a marinhagem portuguesa segundo os salários correntes em Inglaterra e que eram os mais altos do mundo. Assim:

“Nós alugaremos a uma comissão de representante do Governo Inglês todos os navios que não forem precisos. Esse aluguer será feito a catorze xelins e três pence por tonelada bruta e por mês; pagos adiantadamente de seis em seis meses

durante o aluguer, até seis meses depois de finda a guerra”.

Para melhor isto se compreender, eu farei uma comparação.

“Se a tonelada alugada for de 180 000, como se calcula, o rendimento dos respetivos navios será de 123 205 libras por mês, ou 1 538 460 por ano, que, no câmbio atual, dá cerca de 90 contos por mês ou 10 800 contos por ano<sup>47</sup>. Pela venda, como o governo Inglês propunha, receber-se-iam aproximadamente 2 400 000 libras, isto é, o que em cerca de um ano e meio se vem a receber com o simples aluguer, voltando os navios ao nosso poder sem nenhuma espécie de encargo, salvo as reparações. Além disso, a comissão inglesa compromete-se a segurar os navios contra todos os riscos, não só pelo chamado preço normal, mas por um preço correspondente ao mais alto que os navios mercantes têm obtido até agora. Conseguiu-se que esse seguro fosse de vinte libras por tonelada bruta ou – o que é bom acentuar – mais uma libra do que o preço pago pelo Sr. Hughes, primeiro-ministro da Austrália, por cada tonelada dos navios que adquiriu recentemente. Se qualquer navio desaparecer por algum incidente, Portugal receberá tantas vinte libras quantas toneladas brutas que esses navios representem.

Mas ainda há outra cláusula, os marinheiros e oficiais portugueses receberão os salários correntes em Inglaterra, que são os mais altos de todo o mundo, e ficou estabelecida a cláusula de que, seja qual for a causa da impossibilidade de o navio navegar, o frete será pago integralmente<sup>48</sup>”.

<sup>46</sup> Costa, Afonso, *Discursos Parlamentares 1914-1926*, pp. 199-200.

<sup>47</sup> Para se ter uma ideia aproximada da importância, à época, do valor deste aluguer vejamos o Orçamento Geral do Estado de 1916-1917, onde, no capítulo das receitas, totalizava 89 197 contos. Ora 10 800 contos por ano de receitas de aluguer representavam mais de 1/8 do OGE aprovado. Sem contar que Portugal passava a crescer à sua frota comercial 42 navios, cf, Valério, Nuno (coord.) et al., *Os Orçamentos no Parlamento Português*. Lisboa, Assembleia da República/Dom Quixote, 2005, p. 253.

<sup>48</sup> Costa, Afonso, *Discursos Parlamentares 1914-1926*, pp. 200-201.

E vejamos como conclui este tópico das negociações financeiras acordadas em Londres: “parece-me ter-se acautelado a nossa aspiração de possuímos uma importante marinha mercante, aproveitando os perigos e os riscos que a guerra acarreta, e fazendo-se, ao mesmo tempo, por uma espécie de compensação o desenvolvimento económico em todos os seus aspetos”.

Quanto à questão dos empréstimos para a participação de Portugal no palco da guerra europeia, o ministro das Finanças leu perante os deputados a parte dos acordos referentes a esta matéria financeira, a saber:

“O Governo Inglês fará estes empréstimos ao Governo Português nas mesmas condições em que levanta dinheiro, de tempos a tempo, por bilhetes do Tesouro. O total emprestado ao Governo Português será por este pago ao Governo Inglês dentro de dois anos, a contar da assinatura do tratado de paz, com o produto dum empréstimo externo, que será negociado por Portugal e para cuja emissão o Governo Inglês dará todas as facilidades possíveis<sup>49</sup>”.

O que escreve Jaime Cortesão, na altura deputado do PRP/Partido Democrático, sobre a missão especial portuguesa e o efeito do discurso de Afonso Costa no parlamento e na sociedade portuguesa, ele que se vai alistar, apesar da imunidade parlamentar, como capitão-médico voluntário para combater enquadrado no Corpo Expedicionário Português (CEP) na Flandres francesa?

“Mas pouco antes Afonso Costa e Augusto Soares chegaram da sua viagem de Inglaterra e à França. Por toda a parte magnificamente recebidos. A 7 de Agosto os dois ministros anunciam à Câmara o resultado dos seus trabalhos no estrangeiro. Grande sessão solene a que assiste o Chefe do Estado e os ministros aliados. Já não há dúvida. Vamos entrar em guerra.

A Inglaterra presta-nos o seu concurso financeiro para podermos entrar eficazmente na luta. E quanto à nossa

entrada na guerra o governo inglês reconhece plenamente a lealdade de Portugal e a assistência que já lhe está dando e 'convida-o a uma maior cooperação militar ao lado dos aliados na Europa'.

E, dias passados, manhã clara de Agosto, o Suffolk e o Narcissus, da armada britânica, fundeiam no Tejo: veem saudar Portugal [...]

Chegam depois as missões militares inglesa e francesa para concertar assuntos que dizem respeito à cooperação ao lado dos aliados. Vamos então entrar em guerra. Já não há dúvidas. Devem, pois, ter acabado os manejos que procuravam inutilizar o nosso esforço. Qual vão ver. Muito pelo contrário<sup>50</sup>.

Com efeito, na frente interna trava-se uma guerra de propaganda que vai ser vencida a prazo pelas forças políticas não intervencionistas. Esta culmina com o golpe de estado e a ditadura de Sidónio Pais, que afasta do poder e manda prender Afonso Costa - que é o presidente do governo legítimo da República - entre 5 e 10 de dezembro de 1917, exila o presidente da República Bernardino Machado, suspende a Constituição de 1911, e dissolve o Congresso da República.

## CONCLUSÃO

A missão de Londres saldou-se num completo triunfo diplomático e, em bom rigor, anuncia uma viragem na política externa portuguesa de aproximação à Europa, na qual Afonso Costa ocupa um papel destacado. Primeiro acautelando, em termos económicos e financeiros, a participação de Portugal na I Guerra Mundial. Razões para, em 1919, representar Portugal na Conferência da Paz. Em consequência, no ano de 1920, é o representante português na Sociedade das Nações, e, neste sentido, um dos seus fundadores. É de sublinhar que, entre os fundadores da SN, Afonso Costa é o único político que não detinha cargos governamentais. Esta viragem na política externa portuguesa só será invertida com a Ditadura Militar (1926) e, posteriormente, com a chegada de Salazar ao poder e a instauração do Estado Novo com a Constituição corporativista de 1933.

<sup>49</sup> Id., o. c., p. 203.

<sup>50</sup> Cortesão, Jaime, *Memórias da Grande Guerra (1916-1919)*. Porto, Renascença Portuguesa, 1919, pp. 26-27.

Portanto, e no dizer de Urbano Rodrigues, estabeleceram-se em Londres as condições de cedência dos navios apresados aos alemães, regulou-se a assistência financeira, acertaram-se pormenores da nossa colaboração militar, previram-se e preveniram-se as complicações diplomáticas que pudesse haver com a Espanha<sup>51</sup>. E também para este homem, que quando publica esta biografia sobre Teixeira Gomes, no ano de 1946, já se tornara um apoiante salazarista, é muito claro que se não tivesse sido o golpe de Estado e a ditadura instaurada por Sidónio Pais, entre 5 de dezembro de 1917 e 14 de dezembro de 1918,

“e o período de enfraquecimento da nossa ação militar, que dela resultou - aquela ação diplomática tinha assegurado o nosso lugar na Conferência da Paz e nela pudemos assegurar o prestígio da nossa administração colonial livre e independente [...]”<sup>52</sup>.

Em resultado do Tratado de Versalhes, que Afonso Costa vem a ratificar em nome de Portugal, cujo artigo 440º obrigara a Alemanha a reconhecer como válidas e obrigatórias todas as sentenças dos tribunais de presas, os 42 navios apresados passaram a constituir propriedade do Estado português e, naturalmente, o grosso da Marinha Mercante portuguesa. Assim, em 1920, foram “criados o Transportes Marítimos do Estado, que seriam privatizados em 1924, sendo a respetiva frota redistribuída pela Companhia Nacional de Navegação (CNN), Companhia Colonial de Navegação (CCN), Empresa Insulana de Navegação (EIN) e Carregadores Açorianos (CA)”<sup>53</sup>.

No entanto, importantes são os dois conceitos que Afonso Costa anuncia, em agosto de 1916 ao parlamento português, em resultado da participação na Conferência Económica dos Governos Aliados de Paris, em que se prevê a criação de uma “federação económica de defesa” e a “criação de mercados de colocação compensadores” na Europa para o

período do pós-guerra. E são estes acordos e conceitos que suportam a interpretação de José Medeiros Ferreira, nos seus diversos trabalhos sobre a integração europeia de Portugal, que o levam a recuar até à participação portuguesa na I Guerra Mundial para encontrar aí a “proto-história” dessa política e do próprio processo de integração da Europa. Na verdade, a génese das políticas de integração europeia remonta à “constituição dos Comitês Inter-Aliados promovidos em Londres”<sup>54</sup>. Precisa que foi o problema dos transportes marítimos e do reabastecimento dos Aliados que originou a constituição destes comitês para resolverem o problema:

“[...] dos transportes, os abastecimentos, a energia e o carvão, numa experiência, forçada pelas necessidades de guerra, de organização de políticas comuns e de redistribuição de bens colocados em pool pelos Aliados, numa versão antecipada do que seriam as “altas autoridades” para o carvão e o aço depois da II Guerra Mundial”<sup>55</sup>.

Em abono da interpretação dos Comitês Inter-Aliados durante a I Guerra Mundial como estando na génese da proto-história da integração europeia, Medeiros Ferreira lembra que um dos organizadores desses Comitês era Jean Monnet (1888-1974). Este, nas suas *Mémoires*, descreve com o maior detalhe a constituição de certos Comitês Inter-Aliados, como o do trigo, o dos óleos, o dos cereais, o do açúcar, o da carne e o dos nitratos, que considera os antecessores do mais importante, o Comitê Inter-Aliado dos Transportes Marítimos<sup>56</sup>.

Na análise histórica do processo da integração europeia de Portugal, Medeiros Ferreira considera que a entrada da República Portuguesa na I Guerra Mundial, em março de 1916, “também se ficou a dever à organização internacional do esforço de guerra aliado, e à necessidade de, por algum meio, obter recursos exógenos para o crescimento da economia portuguesa, muito carente de investimentos e de

<sup>51</sup> Cf. Rodrigues, Urbano, *A Vida Romanesca de Teixeira Gomes*, p. 82.

<sup>52</sup> Id., o. c., p. 28.

<sup>53</sup> Ferreira, José Medeiros, *A República Corrigida e Aumentada*, p. 146.

<sup>54</sup> Ferreira, José Medeiros, *Não Há Mapa Cor-de-Rosa: A História (Mal) dita da Integração Europeia*. Lisboa, Edições 70, 2013, p. 14.

<sup>55</sup> Id., o. c., p. 17.

<sup>56</sup> Id., *ibidem*.

recursos financeiros do exterior, tendo em conta sobretudo a baixa taxa da poupança interna”<sup>57</sup>. Sufragamos, inteiramente, esta interpretação na medida em que é Afonso Costa o ministro das Finanças que negocia em Londres as condições do aluguer dos navios alemães e austríacos ao governo inglês, mas também era ele que tinha um conhecimento profundo da economia e das finanças portuguesas, bem como das suas insuficiências, que lhe tinha permitido obter os dois superavites de 1913 e de 1914. Neste sentido, não é por acaso que após a ditadura sidonista vem a ser nomeado, em 1919, representante de Portugal à Conferência da Paz em Paris.

## ANEXO DOCUMENTAL

“Foreign Office, julho, 15 de 1916  
N.º 134.762/16/T

Senhor: Como é do seu conhecimento o Governo de Sua Majestade tem estado em contacto com o Governo português acerca da utilização dos navios inimigos apreendidos pelo Governo português que a navegação portuguesa não venha a utilizar. Está convencido o Governo de S. M. de que o Governo português concordará em que estes navios sejam postos imediatamente a navegar de forma a servir o melhor possível os interesses das nações aliadas.

Com este fim em vista, e por forma a regular o assunto de uma maneira satisfatória, estudou o Governo de S. M. cuidadosamente os termos de um entendimento a que se poderia chegar entre os dois governos e assim tenho agora a honra de submeter a seguinte proposta à aprovação do Governo português.

1 - Será nomeada pelo Governo português uma comissão especial em Lisboa à qual serão entregues todos os navios inimigos à medida que as suas reparações forem concluídas.

2 - O Governo português determinará tão cedo quanto possível quais dos navios ficarão retidos ao serviço de Portugal.

3 - Os restantes navios que se encontrem em condições serão tomados por fretamento temporário (time-charter) para uma empresa de navegação britânica, agindo por conta do Governo inglês.

4 - À medida que um navio por arrendamento seja entregue àquela firma britânica será paga à comissão portuguesa a quantia de £ 4.5.6 por tonelada bruta a título de frete adiantado. Será também paga nos agentes da mesma firma em Lisboa uma comissão de 4 s. 6 d. por tonelada bruta.

5 - O aluguer a pagar pela companhia de navegação britânica à comissão portuguesa será de 14 s. 3 d. por tonelada bruta e por mês. Todas as despesas com a navegação dos navios, incluindo seguros, serão de conta da companhia britânica de navegação.

A comissão a pagar pela firma arrendatária à firma nomeada seu agente em Lisboa será de 9 d. por tonelada bruta e por mês para cobertura de todas as despesas.

6 - A firma britânica de navegação será obrigada a segurar todos os navios que lhe sejam entregues de arrendamento em £ 20 por tonelada bruta. A comissão portuguesa terá o direito de aumentar este seguro por sua conta.

7 - Se os arrendatários não acharem possível, devido às condições de guerra, cumprir as normas gerais da lei de navegação portuguesa no que diz respeito a pessoal e tripulação poderão estes pedir às autoridades portuguesas competentes que lhe seja permitido contratar os oficiais e marinheiros não portugueses necessários para a navegação normal os navios.

8 - O arrendamento será, para cada caso, pelo período de guerra e mais seis meses.

9 - Os vencimentos a pagar pelos arrendatários aos oficiais tripulantes serão os vencimentos correntes britânicos.

10 - Se um navio se perder antes de ter sido calculado o frete antecipado será feito um retorno pro-rata do tempo pela comissão dos arrendatários ou reduzido da importância do seguro pagável pelos arrendatários à comissão.

O governo de Sua Majestade espera que estas propostas sejam aceites pelo Governo português e, se assim for, ficar-lhe-ia muito obrigado se me informasse por meio de nota, que, recapitulando as propostas, serviria para registar o entendimento a que chegaram os nossos respetivos governos sobre este assunto.

Tenho a honra de ser, etc.

(a) Crowe

Está conforme. Legação de Portugal em Londres, em 15 de julho de 1916. – João de Bianchi”

<sup>57</sup>Id., o. c., p. 20.