

Mariana Castro*

A política de Hugh Dalton e o Bloqueio Económico (1940-1942)

R E S U M O

A II Guerra Mundial foi um cenário de conflitos e protagonistas. Hugh Dalton foi Ministro da Economia de Guerra entre 1940 e 1942, em Inglaterra. Destacou-se pela medida de bloqueio económico aos países beligerantes e neutrais, propondo o controlo do contrabando através da proibição de exportações e importações com o inimigo alemão, ou seja, «secar internamente e externamente» para o enfraquecer. Este ensaio centra-se na política de Hugh Dalton, deixando algumas pistas e sugestões para um estudo mais aprofundado daquilo que foram os “bastidores de guerra”, onde os jogos diplomáticos eram permanentemente escondidos por detrás dos palcos de guerra.
Palavras-chave: Segunda Guerra Mundial; Bloqueio Económico e Contrabando.

A B S T R A C T

The World War II was a scenery of conflict and protagonists. Hugh Dalton was Minister of Economics of War between 1940 and 1942 in England. Highlighted by the measure in economic blockade the belligerents and neutral countries, proposing the control of smuggling through the prohibition of exports and imports with the German enemy, in other words 'dry internally and externally' to weaken. This essay focuses on Hugh Dalton policy, leaving few clues and suggestions for further study of what were the “war scenes” where diplomatic games were permanently hidden behind the war stage.
Keywords: World War II; Economic Blockade and Smuggling.

Introdução

A política de Hugh Dalton e o bloqueio económico é um tema que tem ficado um pouco à margem da historiografia internacional e nacional. Deste modo, constitui objecto deste trabalho o estudo da influência de Hugh Dalton em países beligerantes e neutrais, principalmente no caso português. Na realidade, interessa compreender o impacto da «era Dalton» no contexto português, onde o perigo da presença alemã no território representava uma realidade perigosa para os britânicos. Isto é, em termos gerais as problemáticas prendem-se com os seguintes temas: as relações diplomáticas entre o Ministro de Economia de Guerra e Portugal; a capacidade de aceitação portuguesa face ao reforço do controlo do contrabando e as restrições nas exportações e importações.

Neste sentido, os principais objectivos passam por enquadrar o tema numa breve contextualização acerca da economia de guerra e do impacto do bloqueio económico; apresentar a estrutura do Ministry of Economic War (M.E.W.) e entender a política de reforço do controlo do contrabando por parte da Inglaterra, assim como a resposta portuguesa perante a situação.

* Investigadora Integrada no Instituto de História Contemporânea (IHC) da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

Assim sendo, o presente estudo irá dividir-se em três capítulos: em primeiro, um enquadramento sobre o bloqueio económico e a preparação para o conflito mundial; em segundo, a «era de Dalton» e o reforço do controlo do contrabando, e em terceiro, compreender o processo de “secar externamente e internamente “ o inimigo alemão.

Relativamente à metodologia utilizada, destacam-se as fontes primárias e a bibliografia de enquadramento ao tema. No que diz respeito às fontes, a utilização de fontes do Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE) para o estudo da política de Hugh Dalton no contexto da Segunda Guerra Mundial e suas repercussões na política portuguesa. Na bibliografia, as obras de introdução ao tema: *The Economic Blockade*, de Medlicoot e *Portugal entre a Paz e a Guerra, 1939-1945*, de Fernando Rosas.

Em última análise, é importante referir que este trabalho apresenta-se como um ensaio ao tema sobre a política de Hugh Dalton, durante o período cronológico entre 1940 e 1942, deixando apenas algumas pistas e sugestões para o estudo aprofundado dos “bastidores de guerra” onde os jogos diplomáticos e estratégicos eram permanentemente escondidos por detrás do palco de guerra.

Estado actual das fontes e bibliografia sobre a política de Hugh Dalton

O tema «a política de Hugh Dalton e o bloqueio económico», sob diversas formas, tem despertado o interesse da historiografia britânica, todavia em termos de contextualização sobre as relações com Portugal, tem ficado um pouco à margem das preocupações da historiografia portuguesa. Na realidade, a obra que se destaca no sentido de se aproximar mais ao estudo do período da «era Dalton» e do bloqueio económico inglês é o livro de Fernando Rosas, *Portugal entre a Paz e a Guerra (1939-1945)*.

A ausência de estudos sobre o tema pode estar ligada ao facto de haver ainda um desconhecimento da importância das relações entre a Inglaterra e Portugal no período mais intenso do bloqueio económico, correspondente a 1940 e 1942. Outras das críticas que persistem são os escassos ou quase inexistentes estudos aprofundados sobre a organização de espionagem e sabotagem - *Special Operations Executive (SOE'S)* – cuja interligação com os assuntos secretos diplomáticos e económicos britânicos é bastante relevante.

Na historiografia britânica temos o exemplo do livro de Medlicoot, *The Economic Blockade*; de Hinsley, *British Intelligence in the Second World War*; Ehrman, *Grand Strategy*; Neville, “An Amateur Learns His Job? Special Operations Executive in Portugal, 1940-42”, entre outras referências. As interpretações da bibliografia mencionada estão de acordo com o estudo da política de Hugh Dalton no que diz respeito ao seu papel desempenhado no *Special Operations Executive (SOE'S)*; no período em que foi Ministro de Economia de Guerra e no impacto que teve em outros países envolvidos no cenário de guerra.

Quanto à documentação primária e secundária existente, salienta-se no caso britânico, os Arquivos Nacionais, como o Foreign Office e os Debates Parlamentares (acesso online). No caso português, o Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE) e o Arquivo de Salazar, depositado no *Arquivo Nacional da Torre do Tombo (DGARQ-TT)*. Ainda a mencionar, é possível encontrar documentação sobre estes assuntos na imprensa ou em outros arquivos públicos ou privados. Por último, é importante mencionar outras fontes que não fazem parte do objecto de estudo, ou seja, a correspondência de Hugh Dalton, entre 1940-47 e a pasta intitulada *Records of Special Operations Executive* (depositados no *Foreign Office*), assim como os diários do Ministro de Economia de Guerra e obras da

sua autoria, com o intuito de compreender a relevância de Hugh Dalton num contexto de economia de guerra.¹

O bloqueio económico e o Ministry of Economic War (M.E.W.)

Após a apresentação da problemática e definidos os objectivos, do trabalho, importa agora abordar algumas questões prévias sobre a economia de guerra, o bloqueio económico e identificar a estrutura e as funções do Ministério de Economia de Guerra, como uma “máquina” administrativa importante para sustentar os esforços de guerra. Contudo, é necessário ter em consideração que o objecto de estudo centra-se no estudo específico do reforço do controlo do contrabando, dentro do período cronológico de 1940 a 1942, entre a Inglaterra, os beligerantes e os países neutros.

Deste modo, sob o ponto de vista do debate historiográfico, existem diversas interpretações sobre o conceito economia, definido como uma regulação da distribuição de riqueza e leis que estão inerentes aos gastos e despesas de uma sociedade. Entre os fundadores clássicos, Adam Smith evoca o conceito de economia política e o capitalismo contra as ideias mercantilistas. Mais tarde, surgem outros pensadores económicos como David Ricardo, Jean Baptiste Say e John Maynard Keynes.² A conotação da economia política em casos de desenvolvimento do capitalismo era uma das formas pelo qual o termo económico podia ser utilizado, no entanto, o conceito podia ser complementado com o conceito de guerra e assim passar de cariz politicamente financeiro para um pressuposto económico limitado aos esforços de guerra e mobilidade de recursos humanos e materiais. Segundo Fernando Rosas, “*a emergência do fenómeno político e económico do imperialismo, com a mundialização das disputas dos mercados, pelas fontes de matérias-primas, pelos destinos de exportação dos capitais, (...) trouxe consigo igualmente a mundialização das guerras de redivisão de esferas de domínio.*”³

A mobilização de recursos humanos e materiais para o esforço de guerra foi imprescindível para os Estados beligerantes ou neutrais, uma vez que a mundialização dos conflitos e a duração prolongada de uma guerra fariam com que a mobilização económica fizesse sentido. O Estado seria o protagonista do “teatro de guerra”, assumindo poderes de intervenção na política e na economia. Durante a Segunda Guerra Mundial, a guerra já era mais do que uma luta territorial e política, ela também atingia a esfera económica e social, por isso, era necessário que os Estados estivessem preparados para vencer, através de estratégias internas e externas.

Dentro dos pressupostos de uma economia de guerra, nos países beligerantes ou neutrais, a mobilização militar era complementada com a mobilização de recursos humanos e materiais numa estrutura organizada e abastecida com géneros alimentícios capazes de alimentar a frente interna e externa de cada país. No plano da crescente produção e rearmamento, também o bloqueio económico seria uma das formas possíveis para controlar o inimigo, impedindo-o de consumir os produtos externamente e impossibilitando as suas exportações.

A ideia de bloqueio económico seria concebida desde a Primeira Guerra Mundial, pela Inglaterra, com o intuito de «asfixiar» e impedir o inimigo de alimentar a sua “máquina” de guerra através de uma política de restrição das exportações e importações. Com o início da Segunda Guerra Mundial,

¹ Com destaque para o trabalho de Ben Pimlott, *Hugh Dalton*, (London: Papermac; Macmillan Publishers, 1985).

² Em relação a Keynes, o seu livro *Teoria Geral do Emprego* (1936) expõe a ideia de poupança e investimento, pelo qual, o Estado deve ter a iniciativa de intervir para colmatar as falhas da economia. A promoção do investimento, a manipulação da moeda e a recuperação da indústria nacional eram outros ingredientes da teoria de Keynes.

³ Fernando Rosas, *Portugal entre a Paz e a Guerra: Estudo do impacte da II Guerra Mundial na economia e na sociedade portuguesas (1939-1945)*, (Lisboa: Editorial Estampa, 1995), 21.

a Inglaterra adoptava a mesma estratégia de um sistema de controlo do inimigo, criando o *Ministry of Economic War (M.E.W.)* e depois dividindo-o em vários departamentos (*Blockade Intelligence* e *Economic Warfare*), com responsabilidades ao nível do controlo do contrabando terrestre e marítimo.

O primeiro responsável pelo *Ministry of Economic War (M.E.W.)*, Ronald Cross, assumiu um papel relevante no *Board Trade* e nas negociações com os países neutrais.⁴ Segundo o ofício enviado pelo Embaixador Armindo Monteiro ao Ministro dos Negócios Estrangeiros, o Ministro do Economic Warfare anunciava três pontos principais da guerra económica: o controlo do contrabando; apreensão das exportações alemãs e a política de preempção a seguir nos mercados ainda abertos à Alemanha.⁵ A partir de 1940, o seu sucessor, Hugh Dalton, com o propósito de continuar a combater o inimigo ao nível económico, em Julho anunciava uma proposta de reforço do controlo do contrabando através do *Contraband Control Bases*. Desde então, a estrutura do *Ministry of Economic War (M.E.W.)* foi-se adensando cada vez mais a partir da instalação do sistema de *navicerts* no começo da guerra.

As linhas de orientação do M.E.W. baseavam-se na estratégia de dominar e estrangular economicamente o inimigo alemão através de planos e medidas de controlo do contrabando, por via terrestre e marítima, entre os Estados beligerantes e neutros. As fases do processo de controlo seriam a intercepção e detenção através de navios patrulha que estavam localizados em pontos estratégicos no Atlântico e Mediterrâneo,⁶ a recolha de informação sobre a existência ou não de *navicerts* e a apreensão da mercadoria que não estivesse devidamente autorizada a ser transportada. A decisão final sobre a mercadoria apreendida nos mares seria tomada pelo *Contraband Committee*.⁷

A circulação das mercadorias entre os países da Europa era garantida através da portabilidade de um “passaporte comercial” que garantia a portabilidade da mercadoria que não constituía contrabando de guerra. Este sistema podia ter duas tipologias: ‘Z’ *navicerts* que eram da responsabilidade da representatividade britânica de cada país e os outros que tinham de receber a resposta do Ministro para poderem circular.⁸ Os *shipnavicerts* eram aqueles cuja carga estava envolvida com muitos *navicerts*, dispensando automaticamente a inspecção das autoridades.⁹

A *Royal Navy* responsável por este visionamento de mercadorias tinha como principal intuito examinar as mercadorias e as bagagens dos passageiros que fossem suspeitos de contrabando, admitindo que seriam enviadas informações ao Ministro, ao *Contraband Committee*, ao departamento de *Ship’s Cargo Intelligence* e outros como o *Black List* e o *Neutral Countries Intelligence*.¹⁰ A *Black List Intelligence*, incluída nos vários departamentos que constituíam o *M.E.W.*, era

⁴ Segundo Nechama Cox, Cross acabaria por deixar o seu cargo em Maio de 1940, para ser apontado para Minister of Shipping. In Nechama Janet Cohen COX, *The Ministry of Economic Warfare and Britain’s Conduct of Economic Warfare (1939-1945)*, (London: King’s College London, 2001), 46.

⁵ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *1ª Guerra Mundial Informações políticas e militares sobre a guerra, provenientes da Embaixada em Londres*, 3º piso, Armário 8, Maço 11.

⁶ Os locais considerados como estratégicos eram no Mediterrâneo o Estreito de Gibraltar; o Canal do Suez e os Dardanelos. in W.N. Medlicoot, *The Economic Blockade*, vols. I, (Londres: Office and Longmans, 1952), 73-74.

⁷ Medlicoot, *The Economic Blockade*, 70.

⁸ *Ibidem*, 94-96.

⁹ *Idem*, 94-96.

¹⁰ *Idem*, 77. Segundo Medlicoot, “Any goods clearly destined for the enemy or suspected on adequate grounds of such a destination could be ordered to be seized.”

responsável pela revisão e extensão de listas de firmas de países neutrais que eram suspeitas de negociar com a Alemanha, sem estarem devidamente autorizadas pelos serviços ingleses.¹¹

No que diz respeito às fases do bloqueio económico, a primeira refere-se ao início da Segunda Guerra Mundial, com a instalação de um sistema de *navicerts*, e a segunda, sob a administração de Hugh Dalton, um trabalhista e Ministro de Economia de Guerra (1940-42), através de uma política de reforço do controlo do contrabando e uma política mais intensiva de estrangulamento do inimigo alemão. A aplicação rígida do bloqueio económico ficaria marcada pela chamada «era Dalton», assentando-se no Decreto das Represálias de 31 de Julho de 1940. Segundo Fernando Rosas, os seus instrumentos podiam resumir-se da seguinte forma: 1) todas as mercadorias destinadas à Europa ficavam sujeitas a um regime de *navicerts* obrigatórios; 2) estabelecia-se o regime de racionamento compulsivo dos *neutros adjacentes*; 3) não reexportação dos bens importados; e por último, 4) intensificação das compras preemptivas.¹²

Posteriormente ao reforço do controlo do contrabando, a «era Dalton» iria sobreviver até 1942, com a entrada da URSS e os EUA na guerra e o aumento da importância da Península Ibérica como porta de entrada dos fornecimentos destinados à Alemanha.¹³ Com a saída de Dalton e o sucessivo agravamento da guerra, o bloqueio económico iria ter dificuldades em conter o abastecimento do inimigo alemão, visto que até ao término da guerra a aquisição de bens como o volfrâmio continuaria a dirigir-se para a economia de guerra alemã em detrimento da economia inglesa.

Hugh Dalton e a preparação para a II Guerra Mundial

“A política do meu departamento é negar ao inimigo, tanto quanto possível, todos os bens e serviços que podem ajudar o seu esforço de guerra. Uma série de eventos, que tiveram lugar durante as últimas cinco semanas, mudaram as condições e os métodos de travar a guerra económica” (Hugh Dalton, 02 de Julho de 1940, Debates Parlamentares)

Durante os anos trinta, o Governo britânico esteve atento aos acontecimentos da Europa, principalmente no que dizia respeito aos negócios políticos e económicos. O *Foreign Office* foi mostrando um certo interesse pelo que se passava na Alemanha e nos países que estivessem conectados diplomaticamente e economicamente com ela. A atitude anti-nazi começou a crescer a partir de 1938 por causa do perigo de eclosão de guerra. No período de Vansittart, diplomata britânico e primeiro-ministro, o *Foreign Office* foi mais crítico ao nazismo alemão e desde o aumento das aspirações italianas pelo Mediterrâneo, em 1938, o diplomata já afirmava: *“This is German doctrine”*, anunciando desde cedo a preocupação com os alemães.¹⁴

¹¹ *Idem*, 79.

¹² Segundo Fernando Rosas, a política de compras preemptivas visavam três objectivos principais: retirar por antecipação do mercado dos neutros um certo número de bens importantes ao esforço de guerra inimigo; originar, quando o primeiro propósito não pudesse ser alcançado, um agravamento artificial desses produtos que obrigasse os agentes inimigos a dispendir maior quantidade de ouro ou divisas (de que careciam) para tais compras, ou a desviar para esse fim bens essenciais (ferro, produtos químicos) caso a troca fosse directa; provocar a carência de certos bens no mercado neutral por forma a impedir a constituição de *stocks*, fonte sempre potencial de abastecimento do inimigo.” in Rosas, *Portugal entre a Paz e a Guerra: Estudo do impacte da II Guerra Mundial na economia e na sociedade portuguesas (1939-1945)*, 42.

¹³ *Ibidem*, 42-43.

¹⁴ Peter Neville, “Rival Foreign Office Perceptions of Germany, 1936-39”, *Diplomacy & Statecraft* 13:3 (2010): 142.

A velha aliança com Portugal também constituía uma estratégia para a Inglaterra, uma vez que o território português estava bem posicionado ao nível geopolítico. Segundo António Telo, este relacionamento era condicionado por três factores: a ascensão da Alemanha; a necessidade de rearmamento português e a situação do começo da Guerra Civil de Espanha.¹⁵ Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, as duas velhas aliadas assinam um Tratado de Amizade e Não Agressão. Nas palavras de Fernando Rosas, este acordo “(...) *surgirá sobretudo como um relevante instrumento da estratégia britânica de preparação para a guerra, ou seja, de neutralização da Península, a seis meses da eclosão do conflito: Salazar era a mão com que os ingleses «agarravam» Franco.*”¹⁶

A posição anti-alemã continuaria no interior do Parlamento britânico e nos discursos de outros diplomatas como Hugh Dalton, William Gillies, Evan Durbin e Richard Crossman. Considerando apenas o socialista Hugh Dalton, líder do partido trabalhista, Ministro de Economia de Guerra (1940-42), Ministro das Finanças (1945-47) e opositor da política de apaziguamento do anterior governo de Neville Chamberlain, estava convencido que o nazismo seria um perigo para a Europa. Dalton, em 1933, já anunciava nos seus escritos o seguinte: “*German is horrible. A European war must be counted now among the probabilities of the next ten years.*”¹⁷ Em 1935 Dalton publicava um livro, intitulado *Practical Socialism for Britain*, onde apresentava uma versão nacionalista de compromisso com a abordagem ao trabalho. A sua linha de pensamento seguia-se por um socialismo democrático e uma interpretação do Partido Trabalhista da história britânica em detrimento da política nazi.¹⁸ Quanto aos pressupostos do partido trabalhista, estes começam a debater-se com os do partido de Hitler, uma vez que, a preocupação de defender a nação britânica aumenta, em simultâneo, com a preparação para a guerra.¹⁹

A partir de 1940, em simultâneo à assinatura do Protocolo Adicional ao Tratado de Amizade e Não Agressão entre Portugal e a Inglaterra, Dalton modificou a estrutura do M.E.W. para um reforço do sistema de *navicerts*. Os seus pressupostos eram os seguintes: 1) a limitação das importações e formas de contrabando em Espanha e Portugal; 2) o reforço dos racionamentos e controlo das exportações com base na patrulha dos navios mercantes; 3) métodos de reforço imediato no sistema de *shipnavicerts*.²⁰ A decisão de reforço do sistema tradicional de *navicerts* teria que ser respeitado em todo o mundo, principalmente pelos países neutros.

No dia 23 de Janeiro de 1940, Dalton anunciava nos debates parlamentares que todos os navios que entrassem no Mediterrâneo, no Atlântico ou Mar Vermelho, teriam que ser examinados pelas bases de controlo do contrabando, garantindo que as reexportações não eram realizadas.²¹ Outra preocupação inerente para além dos países neutros, eram os países ocupados pela Alemanha, como por exemplo a França. Outro ponto de interesse, durante a guerra, era o de Gibraltar que surgia como palco principal pelo facto de ser um porto estratégico e uma “porta de entrada à Europa” para

¹⁵ António Telo, *Portugal na Segunda Guerra*, (Lisboa: Perspectivas e Realidades, 1987), 26-27.

¹⁶ Fernando Rosas, *O Salazarismo e a Aliança Luso-Britânica: Estudos sobre a política externa do Estado Novo nos anos 30 a 40*, (Lisboa: Fragmentos, 1988), 113.

¹⁷ Paul Ward, “Preparing for the people’s war: the left and patriotism in the 1930’s”, *Labour History Review*, 67 (2) (2002): 173.

¹⁸ Segundo Paul Ward, “Dalton too was emphatic upon this point, declaring that ‘the British Labour Party is a tree native to this Island’” in Ward, “Preparing for the people’s war: the left and patriotism in the 1930’s”, 174.

¹⁹ Ward, “Preparing for the people’s war: the left and patriotism in the 1930’s”, 180-182.

²⁰ Medlicoot, *The Economic Blockade*, 432.

²¹ Parliamentary Debates – UK Parliament, “Hansard 1803-2005”, acesso em 2014, (disponível em <http://hansard.millbanksystems.com/>).

os alemães procederem ao contrabando de mercadorias e “(...) em caso de guerra com a Espanha, os Britânicos se verem obrigados a manter uma testa de ponte em território espanhol.”²²

Em resumo, os países ocupados pelos alemães podiam servir como portas de entrada para o abastecimento alemão, daí a necessidade intrínseca de impedir os negócios entre países como a França e a Alemanha. Assinale-se ainda que Dalton teve um papel relevante como Ministro de Economia de Guerra e como responsável pelo *Special Operations Executive* e o *Board of Trade* em 1942, contribuindo para um maior reforço da posição da Inglaterra durante o período de guerra e da política de controlo do contrabando de mercadorias com destino ao país inimigo.

«Era Dalton» e o controlo do contrabando a partir de 1940

“Tem sido sugerido em alguns setores a ideia de que pretendemos estender o bloqueio a determinados países neutros. Isto não é assim. Os abastecimentos podem atingir tais neutros, sem o risco de cair nas mãos do inimigo que concederá navicerts em tal escala que permita a importação adequada para o consumo interno, mas não para reexportar para outros países” (Hugh Dalton, 30 de Julho de 1940, Debates Parlamentares)

A estreita relação luso-britânica iria extremar-se no decorrer da Segunda Guerra Mundial. Aos britânicos interessava a continuação dos laços de amizade com Portugal, com o intuito de controlar as zonas do Mar Mediterrâneo; a Península Ibérica (onde estava incluída a Espanha) e conseguir vencer o inimigo alemão. Segundo Carlos Teixeira de Motta, o ano de 1940 iria “(...) assistir ao aparecimento na estratégia de guerra britânica de ideias e planos para a ocupação do território português (...).”²³ Mas para que isso acontecesse, era necessário tomar medidas no sentido de uma política económica mais rígida e enérgica.

No dia 30 de Julho de 1940, Hugh Dalton, afirmava no Parlamento britânico que com a ocupação da Alemanha em países como França e zonas dos Pirenéus, a economia de guerra teria de sofrer algumas transformações. Um maior controlo teria que ser realizado pela *Royal Navy* no Mediterrâneo, Mar do Norte e Atlântico, incluindo o reforço do sistema de *navicerts* e certificados do carregamento das mercadorias, com o intuito de evitar a reexportação para o país inimigo e a exportação/importação de bens necessários à “máquina” de guerra alemã.²⁴

Desde o início de Julho de 1940, Oliveira Salazar enviava um telegrama ao Embaixador de Portugal em Londres afirmando o seguinte: “desde que a Alemanha está na fronteira dos Pirenéus e esta está não só ainda muito magoada contra a Inglaterra, mas alimentando reivindicações contra ela, a situação da Península mais favorável à Inglaterra é a de neutralidade, e outra não se afigura possível.”²⁵ Refere ainda que a política portuguesa teria que desenvolver-se, em primeiro lugar, no sentido de conseguir que a Inglaterra reforçasse o tratado de amizade com a Espanha para evitar a entrada do inimigo alemão.²⁶

²² AH D’Araújo Stott Howorth, *A Aliança Luso-Britânica e a Segunda Guerra Mundial*, (Lisboa, ed. ENP, 1956), 78.

²³ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *Inglaterra e Portugal, Documentos britânicos, recolhidos por Teixeira de Motta, sobre as relações luso-britânicas durante a 2ª Guerra Mundial (1940-45)*, Sala dos Tratados, Caixa 1.

²⁴ “Hansard 1803-2005”.

²⁵ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *Contrabando (1940-41-42), Contrabando desdobramento (Alemanha, Bélgica, Holanda, França), Mercadorias retidas, Bloqueio – Inglaterra, Negociações*, 3º piso, Armário 25, Maços 46, 47, 48 e 49.

²⁶ *Ibidem*.

O Decreto das Represálias seria outorgado em 31 de Julho de 1940, evocando nos seus pressupostos a restrição das exportações e importações entre o inimigo alemão e os países da área *navicert* (Finlândia, Estados Bálticos, Suécia, Suíça, Espanha, Portugal, Jugoslávia, Hungria, Grécia, Bulgária, Roménia e Turquia).²⁷ Segundo Fernando Rosas, os seus pressupostos podem ser resumidos nos seguintes pontos:

1. Todas as mercadorias destinadas à Europa ficavam sujeitas a um sistema de *navicerts* obrigatórios. Os navios que transportavam as cargas deviam ser envolvidos totalmente por *shipnavicerts*, documento que testava a rota do navio ao seu destino. Os indivíduos ou empresas que estivessem sob suspeita de contrabando iriam para a chamada *Black List*.
2. O regime de racionamento compulsivo dos neutros adjacentes tinha como intuito reduzir os *stocks* dos países neutros para impedir a exportação ou reexportação de mercadorias para o inimigo. Deste modo, racionava-se as importações dos países neutros estabelecendo-lhes quotas trimestrais abaixo do seu consumo. Tudo isto era complementado com os acordos comerciais de guerra que assegurava a não reexportação dos bens importados ou da exportação de outros para o inimigo alemão.
3. A política de compras preemptivas visava retirar do mercado dos neutros um certo número de bens importados e provocar a carência de certos bens, por forma a impedir a constituição de *stocks*. O caso da compra de volfrâmio pelos ingleses é um dos exemplos de compras preemptivas para impedir que fosse adquirido pelos alemães.²⁸

O sistema de *navicerts* nas bagagens, nas mercadorias ou nos navios, tinham um período de validade de dois meses, em 1940 e no ano posterior, três meses. Dentro da Commonwealth as licenças de exportação obtidas no Consulado britânico tinham que respeitar as regras do M.E.W.²⁹ Nos acordos com os países neutros como Portugal, a patrulha dos navios e a obrigatoriedade da utilização de *navicerts* em todas as cargas era uma premissa que os portugueses tinham de cumprir, principalmente quando dizia respeito à passagem no porto de Gibraltar, devido à sua posição estratégica.³⁰ Simultaneamente, entre 1940 e 1941, as aplicações de *navicerts* sofrem um aumento significativo.

A França ocupada pelos alemães, bem como o Governo de Vichy, Argélia, Tunísia e o Marrocos francês começam a ser vistos como inimigos ao bloqueio económico. Nos termos da neutralidade dos países como Espanha e Portugal, o receio de Dalton em que estes países colaborassem com o inimigo alemão era uma realidade presente nos debates parlamentares. Numa carta de Armindo Monteiro ao Ministro dos Negócios Estrangeiros afirmava o seguinte: *“nos termos da declaração do Sr. Dalton, cujas linhas gerais já eram conhecidas de V. Ex.ª, o Governo Inglês decidiu tornar obrigatória a aplicação dos navicerts a todas as mercadorias transportadas por via marítima para os portos europeus e para certas ilhas no Atlântico e certos portos neutros no Norte de África. (...) As companhias que não tomem tal compromisso em relação a todos os seus navios não poderão beneficiar de facilidades de navegação em*

²⁷ Medlicoot, *The Economic Blockade*, 436.

²⁸ Rosas, *Portugal entre a Paz e a Guerra: Estudo do impacte da II Guerra Mundial na economia e na sociedade portuguesas (1939-1945)*, 42.

²⁹ Medlicoot, *The Economic Blockade*, 438-439.

³⁰ *Ibidem*, 440.

portos britânicos, tais como compras de carvão, utilização de docas secas, reparações e abastecimentos (...)."³¹

Relativamente ao comércio colonial, Arlindo Monteiro, numa carta em Dezembro de 1940, afirmava o seguinte: *"a situação criada pelo bloqueio inglês ao nosso comércio colonial é bastante grave. Além do açúcar, milho, café e alguma tonelage de sementes oleaginosas, o continente absorve uma pequena parte da produção das colónias africanas, sendo os mercados mais importantes antes da guerra os países do Centro e Norte da Europa. Primeiro, em virtude da invasão alemã, depois em virtude do bloqueio, esses mercados estão perdidos.*"³²

A pressão dos territórios ocupados pelos alemães e o perigo de uma possibilidade dos países neutros constituírem uma porta de entrada e saída de abastecimentos era enorme, principalmente para Hugh Dalton. Contudo, numa das suas exposições, na Câmara dos Comuns, sobre o reforço do *"contraband control"* e a extensão dos sistemas de *navicerts*, obrigatório para todas as mercadorias transportadas por via marítima para os portos europeus e alguns portos nas ilhas do Atlântico e Norte de África.³³

Numa conversa tida entre Arlindo Monteiro e Dalton, este diz-lhe o seguinte, marcando imediatamente a sua posição: *"o interesse superior de Portugal é ver Hitler destruído, esmagado, escorraçado da face da Europa, para poder viver. Tudo o mais é pouca coisa ao lado disto. A raça alemã é uma raça vil, a raça inferior da espécie humana, que quase envergonha a humanidade. A nossa tarefa aqui é reduzi-la à impossibilidade de agredir de tempos a tempos as mais nações. Tudo o que acontece é culpa alemã. Todos os sofrimentos por que a humanidade passa é da responsabilidade nazi. Não esqueça isto, Sr. Embaixador.*"³⁴ Ainda a acrescentar a esta conversa onde se destaca uma posição anti-alemã, Dalton afirma o seguinte: *"o meu Governo adquiriu a convicção de que a neutralidade de Portugal é condição essencial da neutralidade espanhola e de que, se aquela desaparecesse por virtude de acto menos prudente, a paz da Península poderia encaminhar-se para um termo com consequências tão fáceis de supor e de descrever que não vale a pena insistir nelas. A neutralidade portuguesa deve por isso ser cuidadosamente mantida; e julgo que mantê-la é prestar valioso serviço à causa da aliança com a Grã-Bretanha.*"³⁵

Armando Monteiro sublinhava que *"(...) com largos movimentos de braços as suas afirmações, começou o Sr. Dalton por dizer que o bloqueio era uma das principais armas de que a Grã-Bretanha dispunha para esmagar a Alemanha. Não supunha que do seu emprego pudesse resultar uma vitória rápida, mas lentamente iria enfraquecendo o inimigo.*"³⁶ Na realidade, as relações entre Portugal e Inglaterra já não eram as mesmas desde o início da guerra. A aproximação e os negócios comerciais com a Alemanha tinham colocado Lisboa, como afirma António Telo, *"(...) num centro da «guerra secreta» entre os Aliados e o Eixo, devido à neutralidade (...).*"³⁷

³¹ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *Contrabando (1940-41-42), Contrabando desdobramento (Alemanha, Bélgica, Holanda, França), Mercadorias retidas, Bloqueio – Inglaterra, Negociações*, 3º piso, Armário 25, Maços 46, 47,48 e 49.

³² *Ibidem*.

³³ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *Contrabando (1940-41-42), Contrabando desdobramento (Alemanha, Bélgica, Holanda, França), Mercadorias retidas, Bloqueio – Inglaterra, Negociações*, 3º piso, Armário 25, Maços 46, 47,48 e 49.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Idem*.

³⁷ António Telo, *Portugal na Segunda Guerra*, 427.

O bloqueio económico continuaria nos países neutros e beligerantes durante o ano de 1941, apesar da entrada dos EUA e da URSS no conflito mundial. As tentativas de quebrar o sistema implementado pelos ingleses eram muitas e as medidas do Ministro de Economia de Guerra, Hugh Dalton, intensificariam no sentido de estrangular a economia de guerra externa e de Julho de interna da Alemanha. No caso português, a 07 de Julho de 1942, o Ministro dos Negócios Estrangeiros enviava à Legação de Portugal na Alemanha a comunicar que o carregamento de conservas embarcadas no vapor português “Alvaiezere” com destino à Alemanha tinha de seguir o seu destino e ainda a informação de que a mercadoria devia ser desembarcada em Bilbao e daí seguir para a Alemanha por caminho-de-ferro.³⁸

Além disso, o aumento de pedidos de *navicerts* seria acompanhado com o acréscimo de respostas positivas por parte do Governo britânico e o M.E.W. Entre o mês de Outubro de 1940 a Março de 1942, verificou-se um acréscimo de *navicerts* concedidos, querendo isto dizer que durante a «era Dalton», o intuito inicial dos pressupostos de Dalton em controlar as zonas de influências e enfraquecer o inimigo alemão, estava a sortir o efeito desejado inicialmente, pelo menos no que diz respeito ao elevado número de “passaportes comerciais” concedidos. Logo, entre 1940 e 1941, a política de Hugh Dalton mostrava-se forte face às dificuldades de enfrentar os problemas do contrabando de guerra. Promover uma economia de guerra baseada em princípios de bloqueio económico era a estratégia mais utilizada por Dalton. Como podemos observar, na sua concepção, essa seria a melhor arma de guerra que a Inglaterra podia ter para impedir o avanço dos “dedos ávidos” de Hitler em direcção ao oceano.³⁹

Entre fronteiras visíveis e invisíveis: “secar externamente e internamente” o inimigo alemão

“O chamado «bloqueio» conta-se entre as mais poderosas das nossas armas na luta em que estamos empenhados, e o completo dos seus direitos de beligerante. Todo o canal em potência de abastecimento do inimigo tem de ser bloqueado ate onde o pudermos fazer; muito do sofrimento que isto implica para os neutros é inevitável, mas estamos sempre prontos a fazer o que pudermos para o aliviar” (Carta de Hugh Dalton ao Embaixador de Portugal em Londres, 01 de Janeiro de 1941)

A posição do M.E.W. e do Ministro de Economia de Guerra, Hugh Dalton, iria continuar a ser uma tomada de posição contra o inimigo alemão. Para isso, a máquina administrativa tinha de controlar os países neutros e “secar externamente e internamente” a Alemanha. Segundo Medlicoot, *“the success of the blockade depended, broadly speaking, on how far the Ministry could go in imposing inconveniences on neutrals; the success of foreign policy seemed to depend very largely on how far neutral goodwill could be retained and strengthened.”*⁴⁰

³⁸ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDME), *Contrabando (1940-41-42), Contrabando desdobramento (Alemanha, Bélgica, Holanda, França), Mercadorias retidas, Bloqueio – Inglaterra, Negociações*, 3º piso, Armário 25, Maços 46, 47, 48 e 49.

³⁹ Segundo o discurso de Churchill, em 09 de Fevereiro de 1940, “Herr Hitler fará todo o possível para destruir os nossos navios e reduzir o volume de abastecimentos americanos que chegam a estas ilhas. Tendo conquistado a França e a Noruega, os seus dedos ávidos estendem-se em direcção ao oceano, de ambos os lados do nosso território.” in “Hansard 1803-2005”.

⁴⁰ Medlicoot, *The Economic Blockade*, 69.

No ano de 1941, Dalton enviava uma carta ao Embaixador de Portugal em Londres, Armindo Monteiro, onde reforçava a política de bloqueio económico britânico e a necessidade de impedir a reexportação de mercadorias para o inimigo. O Ministro de Economia de Guerra, a par das dificuldades de Portugal, afirmava o seguinte: “*Já se passaram quase cinco meses desde que foi anunciada ao Governo Português a nova política de limitação de importações às necessidades internas e desde que lhe foram comunicadas as novas estimativas dessas necessidades no que respeita aos abastecimentos essenciais. Nessa altura mostrou-se claramente que estávamos dispostos a discutir alterações a esses números (...); decorreram, no entanto, dois meses antes de ser dado qualquer passo nesse sentido e, no entretanto, continuaram a ser enviadas grandes quantidades de produtos importados para o inimigo.*”⁴¹ E acrescentava ainda mais: “*(...) seria no melhor interesse de Portugal fazer o que outros países fizeram, dando-nos garantias concretas de que os fornecimentos que deseja importar não serão reexportados, quer para o inimigo quer – excepto com prévia aprovação nossa – para outros países europeus dos quais possam chegar ao inimigo.*”⁴² A título de exemplo, acerca do controlo do contrabando de mercadorias, podemos ter em consideração o caso da apreensão em Casablanca de café, cera e cizal. A mercadoria depois de apreendida pelos navios patrulha ingleses, era vendida, dependendo da regularização do preço, indemnizações e da ordem de decisão do Ministério da Marinha em Vichy e dos Serviços da Marinha em Marrocos acerca dos mesmos.⁴³

À medida que a guerra ia avançando e o poder económico alemão ia sobrevivendo, os países ocupados deparavam-se com carências ao nível dos abastecimentos internos e outros problemas de cariz social. Dalton num debate parlamentar referia que essa mesma realidade intensificava mediante o avanço alemão.⁴⁴ Deste modo, a preocupação era deter os “tentáculos” dos alemães e qualquer pretensão de avançar para locais como Espanha e Portugal, protegendo os portos de Gibraltar e o acesso ao Mediterrâneo como chave estratégica do bloqueio económico.

No caso português, Oliveira Salazar tendo presente a situação económica e as negociações sobre o bloqueio, envia um telegrama ao Embaixador de Portugal em Londres com as seguintes declarações:

1. a posição de espírito de sofrer pacientemente as dificuldades de guerra, são compreensíveis face às dificuldades provenientes da preferência de interesses de guerra ingleses em relação aos nossos interesses da nossa economia de paz;
2. o Governo não está disposto a continuar a tomar responsabilidade por faltas que a outrem pertencem;

⁴¹ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *Contrabando (1940-41-42), Contrabando desdobramento (Alemanha, Bélgica, Holanda, França), Mercadorias retidas, Bloqueio – Inglaterra, Negociações*, 3º piso, Armário 25, Maços 46, 47, 48 e 49.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Segundo Hugh Dalton, no dia 17 de Fevereiro de 1942, “in other occupied countries, reports do not indicate any deaths directly attributable to food shortage, though in Belgium and Occupied France, some part of the increase in the mortality of certain diseases, notably pneumonia, is probably due to insufficient nutrition. (...)”, “Hansard 1803-2005”.

3. o Governo prevê impossibilidade da política de facilidades económicas para com a Grã-Bretanha que não é compreendida nem correspondida e vê-se obrigado a estudar problemas no conjunto e conseguir compensações tangíveis para as vantagens concedidas⁴⁵.

Ainda no mesmo telegrama, Oliveira Salazar afirma o seguinte: “(...) *não podíamos deixar de vender aos Alemães algum volfrâmio pretendendo apenas que as suas necessidades fossem compreendidas*”⁴⁶. Ou seja, o que isto quer dizer é que a neutralidade portuguesa permitia a Portugal e ao Governo estar nos dois lados do conflito mundial, e que apesar dos acordos com a Inglaterra em 1942 e a cedência de algumas toneladas de volfrâmio, a necessidade de negócios legais e ilegais com a Alemanha prevaleciam até ao término da Segunda Guerra Mundial, mesmo que de forma clandestina.

Durante o período em que Hugh Dalton esteve no M.E.W. os seus pressupostos estiveram centrados numa política de controlo do contrabando e estrangulamento da economia alemã pela via terrestre e marítima. No entanto, ele também foi responsável por uma das secções do *British Wartime Intelligence Organization* – o *Special Operations Executive* – responsável pela espionagem e sabotagem das linhas do inimigo. No caso português, segundo Fernando Rosas, as autoridades britânicas montavam “ (...) *uma vasta rede de informações nas alfândegas, nos portos, na Polícia Marítima, na PVDE, na CP, nas empresas de navegação e de transporte terrestre, nas empresas de import-export* (...)”⁴⁷.

Conclusão

Após o estudo do tema «a política de Hugh Dalton e o bloqueio económico», num debate sobre a influência britânica em território português, e numa tentativa de resposta à problemática inicialmente mencionada – a nova política do sistema de bloqueio económico britânico teve repercussões nas relações entre a Inglaterra e Portugal, entre 1940-42 – podemos ter em consideração três pontos de destaque:

1. A posição anti-alemã estava bem marcada nos debates parlamentares britânicos e por alguns elementos do seu interior, como por exemplo Hugh Dalton, um trabalhista que preocupava-se com o perigoso avanço da Alemanha no continente europeu. Em 1940 consegue o cargo de Ministro da Economia de Guerra, procedendo imediatamente à modificação da estrutura do M.E.W. para um maior reforço do sistema de *navicerts*. Os seus pressupostos eram os seguintes: 1) a limitação das importações e formas de contrabando em Espanha e Portugal; 2) o reforço dos racionamentos e controlo das exportações com base na patrulha dos navios mercantes; 3) métodos de reforço imediato no sistema de *shipnavicerts*.

⁴⁵ Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), *Contrabando (1940-41-42), Contrabando desdobramento (Alemanha, Bélgica, Holanda, França), Mercadorias retidas, Bloqueio – Inglaterra, Negociações*, 3º piso, Armário 25, Maços 46, 47, 48 e 49.

⁴⁶ Ver o estudo de Neville Wylie sobre as SOE'S.

⁴⁷ Segundo Fernando Rosas, tratava-se de agentes britânicos que decifravam mensagens entre a Alemanha e a SOFINDUS em Madrid, para manter informado o M.E.W. sobre o contrabando. in Rosas, *Portugal entre a Paz e a Guerra: Estudo do impacte da II Guerra Mundial na economia e na sociedade portuguesas (1939-1945)*, 52.

2. O Decreto das Represálias seria outorgado em 31 de Julho de 1940, anunciando a restrição das exportações e importações entre o inimigo alemão e os países da área *navicert* (Finlândia, Estados Bálticos, Suécia, Suíça, Espanha, Portugal, Jugoslávia, Hungria, Grécia, Bulgária, Roménia e Turquia). O regime compulsivo de *navicerts* e as compras preemptivas constituíam outros dos elementos do enunciado do decreto. No caso português, Dalton não admitia outra atitude de Portugal senão manter a sua neutralidade a favor dos interesses britânicos e contra os “dedos ávidos” de Hitler.

Dalton preocupava-se com os territórios ocupados pelos alemães e com os países neutros, como Portugal, uma vez que, à medida que se avançava para o ano de 1942, existia cada vez mais interesse dos alemães pela Península Ibérica, mais concretamente para Gibraltar e o acesso ao Mediterrâneo. A resposta portuguesa a esta preocupação britânica, traduzida no maior controlo das quotas de importação e restrição de exportações, era a de manter por um lado, a amizade com Inglaterra, e por outro, continuar a exportar grandes quantidades de volfrâmio para a Alemanha.

