

DOSSIER - LA REVOLUCIÓN DE LOS CLAVELES: PERSPECTIVAS Y LEGADOS

El contexto internacional de la Revolución de los Claveles portuguesa

Ana Mónica Fonseca



Cumbre "A Europa connosco", que reunió en Oporto a dirigentes socialistas y socialdemócratas europeos el 14 de marzo de 1976. Fotografía: Archivo Histórico del Partido Socialista (vía Fundación Mário Soares y Maria Barroso)

La transición hacia la democracia de Portugal se tiene que analizar teniendo en cuenta las circunstancias internacionales en las cuales tuvo lugar. A principios de la década de 1970, la guerra fría había adoptado una forma diferente. Las dos superpotencias ya no dominaban en exclusiva su esfera de influencia, e incluso podríamos decir que su fuerza estaba disminuyendo. Eso permitió el ascenso de otras potencias, dentro de los dos bloques, que no cuestionaban directamente la autoridad de cada superpotencia, sino que contribuían a hacer todavía más visible la pluralidad dentro de cada bloque. En el bloque occidental, los Estados Unidos se vieron especialmente debilitados por la intervención en el golpe de estado de Chile en septiembre de 1973, la retirada de Vietnam y el caso Watergate. Todas estas cuestiones limitaron en cierta manera la capacidad de actuación de Washington, que se vio sometido a un escrutinio férreo por parte del Congreso. Eso creó la oportunidad de establecer cierto grado de autonomía dentro de la alianza occidental, que se hizo más visible en el caso de la República Federal de Alemania (RFA).

Al mismo tiempo, los dos bloques estaban a punto de llegar finalmente a un acuerdo en el

marco de la Conferencia de Seguridad y Cooperación de Europa (CSCE). Este sería un momento histórico, ya que, por primera vez en la rivalidad de la guerra fría, los treinta y cinco países que asistieron a la Conferencia entre julio de 1973 y en agosto de 1975 firmarían un acuerdo sobre la inviolabilidad de las fronteras y la no injerencia en los asuntos internos. [1] En este artículo analizaremos cómo este contexto internacional influyó en la respuesta de los aliados occidentales a la revolución y en la transición a la democracia de Portugal.

La distensión bipolar frente del *Ostpolitik* de Alemania Occidental

El objetivo principal de la política de distensión adoptada por los Estados Unidos desde mediados de los años sesenta era la estabilización de la guerra fría por medio del establecimiento de contactos más estrechos, no sólo con la Unión Soviética, sino también con la República Popular China. Se trataba de una política –“limitada en sus objetivos, que buscaba la estabilidad y la gestión de las crisis”, e intentaba “acomodar a la Unión Soviética en Europa con la esperanza de conseguir su ayuda para un acuerdo favorable a Vietnam”. [2] No obstante, la distensión entre los Estados Unidos y la Unión Soviética también representó “el reconocimiento del declive relativo, no absoluto, del poder estadounidense y el crecimiento de la multipolaridad”, es decir, el reconocimiento que Europa y Japón “estaban recuperando fuerza”. [3]

En este sentido, los Estados Unidos no sólo eran conscientes de la disminución de su influencia en Europa Occidental, sino que también interpretarían como una amenaza cualquier otra política que pretendiera superar el *statu quo* en lugar de cristalizarlo. Como señaló Del Pero, para la administración Nixon (y para Kissinger), “abrir un diálogo con el archienemigo soviético no era una manera de superar la guerra fría, sino más bien un intento de gestionarla o incluso de preservarla”. [4] Por lo tanto, habría muy poca comprensión hacia cualquier iniciativa o intento de resolver la bipolaridad de la guerra fría, especialmente si procedía de uno de los aliados más importantes de los Estados Unidos en Europa. Sin embargo, eso fue exactamente lo que pasó con el *Ostpolitik*, la política hacia Europa del Este que implantó Alemania Occidental a partir de 1969. Washington entendió esta política, que reflejaba la autonomía y el liderazgo creciente de Bonn en el Viejo Continente, como un desafío al liderazgo estadounidense en Europa. [5]

Henry Kissinger y la administración Nixon desconfiaban del camino independiente seguido por el gobierno social-liberal de Bonn. Aunque el éxito del *Ostpolitik* se debió sobre todo al hecho de que “tanto las potencias mundiales como muchos de los estados europeos tenían un interés especial en reducir las tensiones entre el Este y el Oeste”, no hay duda que la Casa Blanca consideró “perturbadoras” las iniciativas de Alemania Occidental. [6] Después del éxito inicial del *Ostpolitik*, y en un intento de rehabilitar su imagen en las capitales europeas, Washington trató de acercarse a sus aliados. No obstante, los primeros años de la década de 1970 fueron muy delicados con respecto a la política exterior estadounidense. El golpe de estado chileno de 1973, la guerra del Yom Kippur y la derrota en el Vietnam, junto con el caso Watergate, fueron hechos críticos para la imagen internacional de la

superpotencia occidental y agravaron las relaciones entre las dos orillas del Atlántico. [7]

En Bonn, la situación política cambió con la elección de Willy Brandt, líder del Partido Socialdemócrata de Alemania Occidental (SPD), como canciller el otoño de 1969. Este cambio se dejó sentir especialmente en la política exterior de la RFA. Citando a Walter Scheel, ministro de Asuntos Exteriores entre 1969 y en 1974, la finalidad del Ostpolitik del nuevo gobierno era “alterar el statu quo [de la guerra fría] reconociendo este mismo statu quo”. [8] Eso significaba que la República Federal estaba ahora dispuesta a reconocer el *statu quo* bipolar, cosa que se consiguió mediante una serie de acuerdos con algunos países clave de Europa del Este (Polonia, Checoslovaquia, la Unión Soviética y la República Democrática de Alemania), por medio de los cuales Bonn intentó normalizar las relaciones con el bloque soviético y resolver el problema de la frontera oriental alemana. [9]

El objetivo de la política de distensión de Estados Unidos desde mediados de los años sesenta era la estabilización de la guerra fría mediante contactos más estrechos con la Unión Soviética y China

Consciente de la importancia de esta iniciativa, Bonn trató de asegurar su lealtad a los aliados occidentales. De hecho, una parte muy importante del Ostpolitik del gobierno SPD-FDP era el refuerzo de la integración occidental, que aseguraba el compromiso de Bonn con los aliados occidentales. Eso se tenía que alcanzar por medio de la ampliación de la Comunidad Económica Europea (CEE) —con la adhesión de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca en 1973— y el fortalecimiento político de la CEE. [10] Otra dimensión de este refuerzo político e institucional de la Comunidad Europea fue el apoyo de la RFA a los esfuerzos liberalizadores de las dictaduras española y portuguesa. [11]

Portugal, Estados Unidos y Alemania Occidental: de la dictadura a la revolución

De hecho, las relaciones entre Estados Unidos, la República Federal de Alemania y Portugal, como también con la península Ibérica en conjunto, durante los últimos años de la dictadura de derechas, es uno de los elementos principales que explican las diferentes maneras de entender la revolución portuguesa.

Tanto Washington como Bonn eran aliados estrechos de la dictadura portuguesa, lo cual favoreció el fuerte anticomunismo del régimen por encima de su postura autoritaria. No obstante, después de que la decepción por el fracaso del periodo de liberalización condujera a la sustitución de António de Oliveira Salazar por Marcelo Caetano en 1968, el SPD de Alemania Occidental decidió finalmente acercarse a la oposición portuguesa. [12] Eso se consiguió principalmente mediante el establecimiento de contactos con los socialistas portugueses, liderados por Mário Soares.

A partir de 1970, el partido Acción Socialista Portuguesa (Ação Socialista Portuguesa o ASP) mantuvo reuniones frecuentes y directas con representantes del SPD y, todavía más importante, con la Fundación Friedrich Ebert. En 1972, el ASP fue admitida en la Internacional Socialista y se convirtió en el único grupo de oposición portugués no comunista que obtuvo el reconocimiento internacional. Con este reconocimiento llegó el acceso directo a muchos otros líderes de Europa Occidental, hombres como Olof Palme, Bruno Kreisky, François Mitterrand y Anker Jorgensen, que serían fundamentales durante los acontecimientos de la realidad postrevolucionaria de Portugal el 1974-1976, ya que muchos ocuparon posiciones de liderazgo en sus gobiernos durante aquel periodo. [13] Por otra parte, los Estados Unidos mantenían contactos escasos con la oposición portuguesa y se había producido un refuerzo en la cooperación bilateral desde 1971, cuando Marcelo Caetano y Richard Nixon firmaron un nuevo acuerdo relativo a la presencia estadounidense en las Azores (base aérea de Lajes).

Por lo tanto, los acontecimientos del 25 de abril de 1974 en Lisboa cogieron por sorpresa los Estados Unidos, mientras que los dirigentes de la Alemania Occidental habían sido informados por el mismo Mário Soares de la proximidad del golpe de estado encabezado por militares de rango medio, aunque este les había asegurado que tardaría al menos dos meses en producirse. [14]

Los acontecimientos del 25 de abril de 1974 cogieron por sorpresa a Estados Unidos, mientras que los dirigentes de Alemania Occidental habían sido informados

Lo que siguió en los veinticuatro meses siguientes es bien conocido: la dictadura portuguesa cayó sin apenas resistencia y hubo una explosión de actores políticos, cada uno con una estrategia particular para afrontar el futuro internacional del país. La tensión creciente en Portugal entre la extrema izquierda —tanto civil como militar— y las tendencias anticomunistas alcanzó su punto álgido durante el Verano Caliente de 1975. [15] Fue también el momento en el que el contexto internacional tuvo más peso sobre la situación portuguesa.

La revolución portuguesa

Como ya se ha mencionado, un cambio de liderazgo en cualquier estado miembro del Alianza Atlántica, e incluso en el seno del Pacto de Varsovia, podía afectar significativamente a las relaciones entre Este y Oeste. Eso se debía a la dinámica singular que tenía la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Durante el conflicto Este-Oeste, los aspectos ideológicos estratégicos, políticos y económicos de esta rivalidad estaban tan interconectados que era difícil distinguir entre las preocupaciones nacionales y las internacionales. No había ninguna garantía de que la desaparición de un estado autoritario no comportara también un cambio de alianzas en el panorama estratégico más

amplio.

La presencia de los comunistas en los gobiernos provisionales fue la primera señal de alarma en las capitales occidentales. Sin embargo, los Estados Unidos y los países europeos occidentales adoptaron diferentes enfoques con respecto a esta cuestión. Washington trató de aislar la revolución portuguesa —aplicando la denominada “teoría de la vacuna” de Kissinger—, mientras que Europa se empeñó en dar apoyo a la democratización en contra tanto del partido soviético como de la mayoría del partido pretoriano. Eso fue así durante la mayor parte de 1974 y los primeros meses de 1975, pero finalmente Washington cambió su manera de verlo, y las elecciones a la Asamblea Constituyente fueron fundamentales para este cambio. [16]

Después de abril de 1975, las potencias occidentales —con Estados Unidos ahora más alineado con la visión europea de la situación en Portugal— demostraron que sólo el reconocimiento de los resultados electorales por la Asamblea Constituyente, elegida el 25 de abril de 1975, sería aceptado como una señal clara de desarrollo democrático en Portugal. De hecho, estas elecciones dejaron clara la verdadera tendencia política, ya que los partidos anticomunistas y moderados (PS, PPD y CDS) obtuvieron más del 70% de los votos, mientras que el Partido Comunista Portugués sólo consiguió el 12%.



Los retratos de Salazar y Caetano en el suelo, en la sede de la PIDE-DGS, la policía política del régimen derrocado. Lisboa, mañana del 26 de abril de 1974. Fotografía: Alfredo Cunha (vía Fundación Mário Soares y Maria Barroso)

Sin embargo, el resultado de las elecciones, a pesar de que indiscutible, no tuvo ninguna consecuencia práctica a causa de la ratificación del Pacto entre el Movimiento de las Fuerzas Armadas (MFA) y los partidos. Al contrario, creció el antagonismo entre las fuerzas moderadas, especialmente entre el PS, ganador indiscutible de las elecciones, varios

sectores del MFA y las fuerzas revolucionarias, entre ellas el PCP y los extremistas de izquierda de las fuerzas armadas. Por ejemplo, los acontecimientos del 1 de mayo de 1975, el caso República, que reflejaba el intento de la izquierda comunista de tomar el control total de los medios de comunicación, o la dimisión consiguiente de los ministros del PS y del PPD en julio de 1975, pusieron de manifiesto el empeoramiento de la situación interna en Portugal. [17]

Se pusieron en marcha intensos esfuerzos diplomáticos, en los cuales Helmut Schmidt y Willy Brandt tuvieron un papel crucial movilizándolo a los socios europeos, recaudando el apoyo de Estados Unidos e incluso ejerciendo una influencia moderadora con respecto al apoyo de la Unión Soviética al Partido Comunista Portugués. Las posturas de los países occidentales durante la Cumbre de Helsinki a finales de julio y principios de agosto de 1975 son sólo un ejemplo del esfuerzo de colaboración llevado a cabo en favor del establecimiento de un régimen democrático y pluralista en Portugal. La firma del Acta Final de la CSCE el 1 de agosto de 1975 fue el momento más importante de la distensión. Reunidos en Helsinki, los estados miembros de la OTAN y del Pacto de Varsovia firmaron el documento final que regulaba las relaciones futuras entre los dos bloques y garantizaba sobre todo el respeto de la integridad territorial, la definición de las fronteras, la cooperación económica y científica, y el respeto por los derechos humanos, incluida la libertad de emigración y la reunificación de las familias divididas por las fronteras Internacionales, entre otros. [18] Sin embargo, la realidad portuguesa estaba muy presente en la mente de los líderes occidentales y se ejerció una presión contundente sobre la Unión Soviética, incluida la presión directa sobre el secretario general del Partido Comunista Soviético, Leonid Bréjnev, como también sobre las autoridades portuguesas durante las reuniones que tuvieron lugar en Finlandia.

Mientras tanto, aunque los resultados deseados tardaron en llegar, la dimensión informal se reforzó con la creación del Comité de Amistad y Solidaridad para la Democracia y el Socialismo Portugueses, integrado por los principales dirigentes socialdemócratas de la Internacional Socialista y presidido por Willy Brandt. El Comité Portugal representaba una iniciativa de apoyo incondicional al PS que funcionaba también como un lobby entre los actores formales de los países europeos y de las dos superpotencias.

Tanto Estados Unidos como la República Federal Alemana acabaron uniéndose a la estrategia de dar apoyo a las fuerzas políticas moderadas y anticomunistas, a la vez que presionaban a las autoridades de Portugal y de la Unión Soviética para garantizar la transición hacia un régimen democrático pluralista y de carácter occidental

Internamente, la situación en Portugal experimentó varios hechos que resultaron decisivos para aclarar la situación hacia finales de agosto de 1975, aunque su impacto habría sido

menor sin este frente amplio de apoyo internacional a las fuerzas moderadas. Después de la presentación del Documento de los Nueve [19] en agosto de 1975, que asumía la existencia de un ala moderada del MFA representada, entre otros, por Melo Antunes, se crearon las condiciones para una evolución diferente de la realidad política portuguesa. Una vez asegurado el apoyo unánime de la Europa Occidental por medio de la creación del Comité Portugal, el PS pasó a exigir la retirada de Vasco Gonçalves y el derrocamiento del gobierno. Cuando eso se produjo, después de la Asamblea del MFA en Tancos en septiembre de 1975, el terreno ya estaba maduro por un cambio en el ritmo de la revolución en Portugal. A pesar de eso, la tensión política persistiría hasta el golpe militar fallido del 25 de noviembre de 1975. Después de este día, las fuerzas moderadas de los partidos y los militares pudieron allanar lenta pero inexorablemente el camino para el establecimiento de una democracia pluralista y parlamentaria en Portugal. Los meses siguientes llevaron la estabilidad al país, tanto en el ámbito político como en la economía, gravemente debilitada por los acontecimientos políticos desde abril de 1974. [20]

Conclusión

Vistas las características del sistema internacional, cualquier cambio en el régimen político de Portugal habría sido motivo de preocupación por parte de sus aliados. Si tenemos en cuenta que la transición portuguesa puso fin a una dictadura de derechas, sustituyéndola por la incertidumbre de un proceso revolucionario instigado por tendencias políticas comunistas y de extrema izquierda, Portugal se convirtió efectivamente en un problema para los aliados occidentales. En este sentido, no se puede entender el proceso portugués de transición a la democracia sin considerar las repercusiones internacionales y como estas influyeron en la evolución de la situación en el país.

El proceso revolucionario portugués estuvo profundamente marcado por la injerencia internacional de los Estados Unidos y también de la República Federal de Alemania, que dirigió el enfoque europeo de la situación a Lisboa. A pesar de que muy diferentes hasta mediados de 1975, los dos lados del Atlántico acabaron uniéndose en la estrategia de dar apoyo a las fuerzas políticas moderadas y anticomunistas, a la vez que presionaban a las autoridades (más radicales) de Portugal y de la Unión Soviética para garantizar la transición hacia un régimen democrático pluralista y de carácter occidental.

REFERENCIAS Y NOTAS

- 1 — Badalassi, N.; Snyder, S. (ed.). (2017). *The CSCE and the end of The Cold War. Diplomacy, Societies and Human Rights, 1972-1990*. Nueva York: Berghan Books.
- 2 — Wall, I. M. (2008). "The United States and two Ostpolitiks. De Gaulle and Brandt". A: Loth, W.; Soutou, G.H. (ed.). *The Making of détente. Eastern and Western Europe in the Cold War, 1965-1975*. Nueva York: Routledge, p. 134.
- 3 — Schulzinger, R. (2010). "Détente in the Nixon-Ford Years, 1969-1976". A: Westad, O. A.; Leffler, M. (ed.). *The Cambridge History of Cold War. Vol. II. Crisis and Détente*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 374.

- 4 — Del Pero, M. (2019). “Henry Kissinger’s Three Europes”. *Journal of Transatlantic Studies* 17 (1), p. 5-21.
- 5 — Kieninger, S. (2019). “A preponderance of stability: Henry Kissinger’s concern over the dynamics of Ostpolitik”. *Journal of Transatlantic Studies*, 17(1), p. 42-60. Haftendorn, H. (2006). *Coming of Age. German Foreign Policy since 1945*. Nueva York: Rowman & Littlefield Publishers, p. 188-189.
- 6 — Kieninger, S. (2019). “A preponderance of stability: Henry Kissinger’s concern over the dynamics of Ostpolitik”.
- 7 — Sobre la política exterior estadounidense y Henri Kissinger, ver, por ejemplo, las obras de Del Pero, M. (2010). *The Eccentric Realist. Henry Kissinger and the Shaping of American Foreign Policy*. Nueva York: Cornell University Press i Hanhimaki, J. (2004). *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*. Oxford: Oxford University Press. Sobre las relaciones transatlánticas durante este periodo, ver Schulz, M. y Schwartz, T. (ed.). (2009). *The Strained Alliance: US-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 8 — Bahr, E. (1999). *Willy Brandts europäische Aussenpolitik*. Berlín: Schriftenreihe der Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung, p. 7.
- 9 — Lappenküpfer, U. (2008). *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, 1949 bis 1990*. Múnic: Oldenburg Verlag, p. 95-101.
- 10 — Niedhart, G. (2008). “Ostpolitik and its impact on the Federal Republic’s relationship with the West”. A: Loth, W.; Soutou, G.-H. (ed.). *The Making of détente. Eastern and Western Europe in the Cold War, 1965-1975*. Nueva York: Routledge, p. 117-132.
- 11 — Muñoz Sánchez, A. (2012). *El Amigo Alemán. El SPD y el PSOE de la dictadura a la democracia*. Barcelona: RBA.
- 12 — Con respecto a las relaciones entre Portugal y los Estados Unidos, ver Sá, T. M. (2009). *Os Estados Unidos da América e a Democracia Portuguesa (1974-1976)*. Lisboa: MNE-Instituto Diplomático. Sobre las relaciones diplomáticas entre la República Federal de Alemania y Portugal, ver Fonseca, A. M. (2007). *A Força das Armas: o Apoio da República Federal da Alemanha ao Estado Novo*. Lisboa: MNE-Instituto Diplomático y Lopes, R. (2014). *West Germany and the Portuguese Dictatorship 1968-1974: Between Cold War and Colonialism*. Basingstoke, Reino Unido: Palgrave Macmillan.
- 13 — Fonseca, A. M. (2018). “From the Iberian Peninsula to Latin America: The Socialist International’s Initiatives in the First Years of Brandt’s Presidency”. A: Rother, B.; Larres, K. (ed.). *Willy Brandt and International Relations. Europe, the USA and Latin America, 1974-1992*. Londres: Bloomsbury Press, p. 179-193.
- 14 — Fonseca, A. M. (2022). “Looking South. The role of Portuguese democratisation in the Socialist International’s initiatives towards Latin America in the 1970s”. A: Granadino, A. et al., *Rethinking European Social Democracy and Socialism*. Londres: Routledge, p. 142-154.

**Ana Mónica Fonseca**

Ana Mónica Fonseca és professora del Departament d'Història de l'Institut Universitari de Lisboa (Iscte) i, des del 2022, directora del Centre d'Estudis Internacionals de la mateixa institució. També és directora del Màster en Història Moderna i Contemporània de l'Iscte. Les seves àrees de recerca se centren en les transicions a la democràcia al sud d'Europa, les relacions entre Portugal i Alemanya durant la Guerra Freda i la socialdemocràcia europea, així com la promoció de la democràcia. Publica regularment en revistes nacionals i internacionals (*Journal of European Integration History, Portuguese Journal of Social Sciences, Ler História, Relações Internacionais*). És doctora en Història Moderna i Contemporània per l'Institut Universitari de Lisboa amb una tesi sobre la socialdemocràcia alemanya i la transició portuguesa a la democràcia. Durant el període 2006-2015 va ser assistent de recerca i investigadora de l'Institut Portuguès de Relacions Internacionals de la Universidade Nova de Lisboa (IPRI-NOVA).

Ana Mónica Fonseca es profesora del Departamento de Historia del Instituto Universitario de Lisboa (Iscte) y, desde 2022, directora del Centro de Estudios Internacionales de la misma institución. También es directora del Máster en Historia Moderna y Contemporánea del Iscte. Sus áreas de investigación se centran en las transiciones a la democracia en el sur de Europa, las relaciones entre Portugal y Alemania durante la Guerra Fría y la socialdemocracia europea, así como la promoción de la democracia. Publica regularmente en revistas nacionales e internacionales (*Journal of European Integration History, Portuguese Journal of Social Sciences, Ler História, Relações Internacionais*). Es doctora en Historia Moderna y Contemporánea por el Instituto Universitario de Lisboa con una tesis sobre la socialdemocracia alemana y la transición portuguesa a la democracia. Durante el período 2006-2015 fue asistente de investigación e investigadora del Instituto Portugués de Relaciones Internacionales de la Universidade Nova de Lisboa (IPRI-NOVA).