

## CON LA VISTA EN PORTUGAL Y MIRANDO A ESPAÑA: EE. UU. Y EL CAMBIO POLÍTICO PENINSULAR

---

**ENCARNACIÓN LEMUS**

Universidad de Huelva

**RESUMEN:** *En el contexto de la Guerra Fría, el fin de las dictaduras en Portugal y España se observa desde el exterior como un problema único, que preocupa a Occidente porque podría conllevar la desestabilización política, social y económica del suroeste europeo, así lo he interpretado anteriormente, pero en este artículo se insiste, además, en el marco de la Dé-tente y esto es nuestro primer foco de atención. Como segundo objetivo, se observa cómo en el caso de Portugal la posición de la Administración Ford evolucionó desde una presión directa sobre la Presidencia y los Gobiernos provisionales para que sacaran a los comunistas del poder a una actitud más contemporalizadora, que había sido sostenida por los Gobiernos europeos y consistió en dar tiempo y ayudar a los sectores políticamente moderados para que reaccionaran. Por último, se defiende que la evolución de Portugal proporcionó a EE. UU. un aprendizaje para canalizar su actuación sobre la inminente transición española: el respaldo al reformismo, la observación permanente del Ejército, la búsqueda de contactos con la oposición moderada y, muy principalmente, el convencimiento de que la mejor garantía para la viabilidad del proyecto reformista que avalaban se hallaba en vincular a los europeos con el mismo y, en esencia, que le otorgaran su credibilidad. Se convencieron de que la llave para la estabilidad en España se hallaba en la europeización.*

**PALABRAS CLAVE:** **Distensión. Europa. Sectores moderados. Reformismo. Estabilidad.**

---

**Encarnación Lemus** es catedrática de Historia en la Universidad de Huelva. Dirección para correspondencia: Avda. Fuerzas Armadas s/n, 21071 Huelva. Correo electrónico: lemus@uhu.es.

**WITH EYES ON PORTUGAL AND LOOKING TOWARDS SPAIN: THE UNITED STATES AND THE POLITICAL CHANGE IN THE IBERIAN PENINSULA**

**ABSTRACT:** *In the context of the Cold War, the end of dictatorships in Portugal and Spain are seen from the outside as a single issue that worries the West because it could lead to the political, social and economic instability of South-western Europe. This article also underlines the context of Détente which is our first focus. As a second objective, it is observed that in the case of Portugal the Ford Administration's position evolved from putting direct pressure on the Presidency and the interim Governments to take out the Communists from power to a more temporizing approach, which had been supported by European Governments and consisted in giving time and helping to moderate political sectors in order for them to react. Finally, we argue that the evolution of Portugal provided the U.S. with the insight to channel their actions on the impending Spanish Transition: supporting the reforms, the permanent Army observation, searching for contacts within the moderate opposition and, most importantly, the conviction that the best guarantee for the viability of the reform project was to bind the Europeans to it and, in essence, grant it its credibility. They were convinced that the key to stability in Spain was in Europeanization.*

**KEY WORDS:** **Détente. Europe. Moderates. Reformism. Stability.**

Este análisis implica simultáneamente tres planos: por una parte, hay un discurso, que es el que sostienen Kissinger/Ford con los gobernantes europeos. Esa línea argumental ha sido estudiada en un trabajo anterior —*Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde: Estados Unidos y la Transición*<sup>1</sup>—. Supone la trayectoria dura, con tres momentos claros de tensión en los que la Administración plantea una alternativa descarnada: o Portugal da un giro político claro o se verá arruinada y arrinconada internacionalmente, marginada en la OTAN. Y las secuencias son: el encuentro con Costa Gomes en octubre de 1974, la cumbre de la OTAN en Bruselas en mayo de 1975 y la Conferencia de Helsinki, en agosto de ese año.

En un segundo plano, se puede observar la opinión desde la Embajada en Lisboa, más contemporalizadora con los europeos —contrarios a la amenaza e inclinados a reforzar un sector moderado que contuviera al comunismo.

En el tercer plano observamos los acontecimientos, algunos de los infinitos avatares que se fueron desplegando en la Revolución y, a través de ellos, se diría en ocasiones que el apoyo de los europeos, más que ayudar a los moderados, llegó a crear a los moderados, al menos en el mundo sindical.

Estas tres capas de escenas coloreadas se extienden, a su vez, sobre un lienzo que ya llevaba una primera impregnación, la Guerra Fría y el temor

---

<sup>1</sup> LEMUS LÓPEZ, Encarnación, *Entre la Revolución de los Claveles y la Marcha Verde: Estados Unidos y la Transición*, Madrid, Ed. Sílex y Universidad de Cádiz, 2011.

occidental a que la Revolución de los Claveles perturbara el inminente cambio político en España. Al final, la gran enseñanza para la Administración Ford consistió en que la vía para garantizar la estabilidad del cambio español pasaba también por Europa.

Las intervenciones de la Administración Ford en la evolución de la Revolución de los Claveles han sido reciente y extensamente abordadas por el historiador Tiago Moreira de Sá y los periodistas Nuno Simas y Bernardino Gomes. Como ellos, he basado este texto en la documentación de la Gerald Ford Library y en la Sección de Diplomatic Records del NARA<sup>2</sup>.

## DESDE LA COACCIÓN A LA CONTEMPORIZACIÓN CON LOS EUROPEOS

Inscritos en el contexto de la Guerra Fría, el fin de las dictaduras en Portugal y España se observa desde el exterior como un problema único que preocupa a Occidente porque podría conllevar la desestabilización política, social y económica del suroeste europeo: así lo he interpretado anteriormente. Pienso, sin embargo, que aunque se trate de un planteamiento acertado, ese punto de vista no basta para explicar la actuación norteamericana ante los cambios políticos de Portugal y España. Nos hallamos en la Guerra Fría, sí, pero ante la recta final hacia la firma del Acta de Helsinki, la etapa de la distensión, y Estados Unidos interviene sobre la evolución peninsular desde la consideración de cuáles podrían ser los objetivos de la URSS en Europa. Lo hace con el convencimiento de que el principal interés de los soviéticos se orienta a la salvaguarda de la distensión y que su relación con los partidos comunistas mediterráneos se ciñe a ese objetivo preferente. Por lo tanto, junto al conflicto árabe-israelí, reabierto con la guerra del Yom Kippur, el triunfo de los comunistas en Indochina, la crisis de la OTAN por el enfrentamiento de Grecia y Turquía, que revaloriza el uso de la base de Azores y las de la península, hay que considerar el desarrollo de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa —CSCE— y las conversaciones sobre Reducción Mutua y Equilibrada de Fuerzas —Mutual and Balanced Forces Reductions, MBFR— que se sostenían en Viena y todo esto en el marco concreto de la gran crisis económica que atravesaban los países occidentales, con sus secuelas de desempleo y protesta social.

Así, en medio de la crisis económica, se observa el crecimiento de los partidos comunistas en el sur de Europa, unos partidos que han moderado su discurso ideológico acercándose hacia posturas socialistas y socialdemócratas y declaran aceptar el juego democrático, en una estrategia de formar frentes con socialistas y otras formaciones liberales que les permitieran incorporarse a los

---

<sup>2</sup> Hoy ya accesibles en la web: <http://aad.archives.gov/aad/>.

gobiernos. A Estados Unidos le preocupa el control comunista del proceso revolucionario en Portugal, pero le preocupa más porque, simultáneamente, el PCE es el partido mejor organizado en España cuando Franco está a punto de desaparecer y Santiago Carrillo abandera con Georges Marchais y Enrico Berlinguer el eurocomunismo. Le preocupa igualmente la inclinación de los socialistas de François Mitterrand hacia el partido comunista francés y la disposición de los democristianos italianos a dejar entrar a los comunistas en un posible Gobierno de coalición. Frente a esta panorámica negativa, la estrategia norteamericana se esforzará por implicar más a sus socios europeos en la contención de la crisis del sur de Europa, al tiempo que confían en que la prioridad de la distensión aconseje a los soviéticos no sacar todo el partido posible de las circunstancias para no romper el diálogo con los occidentales cuando, de hecho, los Gobiernos europeos se hallaban reticentes ante la *Deténte* y la reducción de armamento, porque temían un parcial alejamiento norteamericano del centro de Europa y la indefensión frente al embate soviético.

En este sentido, en diciembre de 1974, el embajador norteamericano en Moscú, Walter J. Stoessel, remite a Washington un informe prospectivo de por dónde podrían ir los objetivos soviéticos con respecto a Europa en ese 1975, en el que se conmemoraba el trigésimo aniversario del fin de la II Guerra Mundial y se había denominado como el «Año de Europa». Según el documento, con respecto a los Estados del sur de Europa —Italia, Grecia, Portugal y España—, los soviéticos estaban tanteando la mejor manera de conseguir ventajas de unos cambios políticos en los que habían tenido escasa intervención pero que les aportaban inesperados beneficios. Se pensaba que en ambas áreas (norte y sur de Europa) la política de Moscú dependería mucho de su deseo de dar un creciente impulso al proceso de la *Deténte*, por lo que el embajador se inclinaba a creer que la URSS no se esforzaría al máximo en sacar ventaja de la crisis económica europea, sino que por el contrario pisaría con precaución sobre el nuevo ámbito abierto en la península ibérica y Grecia; esperaba, además, que contuviera sus esfuerzos por manipular a los partidos comunistas europeos para no reducir la inclinación y capacidad de los Gobiernos de Europa para proseguir con la distensión<sup>3</sup>. En múltiples ocasiones, Kissinger advertía a sus colegas europeos contra el peligro de interpretar la distensión como una relajación y le preocupaba que el comunismo

---

<sup>3</sup> «[...]In both regions of Western Europe we believe Moscow's policy will be heavily influenced by a desire for growing momentum in the Detente process. Thus, we do not look for major overt Soviet efforts to derive unilateral advantages from the crises of European capitalism. We also believe the USSR will tread with caution on the hospitable new terrain in Iberia and Greece. And we expect that Moscow will restrain itself from efforts to manipulate the Western European Communist Parties in ways which could diminish the present Western European Governments' inclination and ability to pursue Detente», Moscú 19917, 31 diciembre 1974, Distensión y crisis del capitalismo.

podiera parecer menos peligroso, como un «lobo con piel de cordero», porque ese sería el momento que los partidos comunistas elegirían para crecer. Pero, en esta ocasión, el embajador establece un balance más complejo entre los pros y los contras de la distensión, que, si por un lado, podría verse como una oportunidad para el crecimiento de la izquierda en Europa al alejar aparentemente el peligro comunista, por otro, había refrenado la capacidad soviética para sacar ventaja de la situación. Y eso es lo que sucedió en Portugal donde los comunistas no recibieron una ayuda máxima de la URSS<sup>4</sup>.

En los informes de las embajadas norteamericanas en Lisboa, en Madrid y en Moscú, con mucha frecuencia —como en este telegrama de diciembre de 1974—, la situación de Portugal era comparada con la de Chile, aduciendo que el comunismo se amparaba en su unidad con otros partidos para intentar la revolución desde el Gobierno, y, también, porque se interpretaba que la URSS no se arriesgaría a complicar sus relaciones con Occidente para defender estas coaliciones y las estrategias de esos partidos comunistas nacionales y distantes.

Ahora bien, aun asumiendo el interés limitado de los soviéticos en Portugal, los norteamericanos se implicaron al máximo en sacar al PCP del Gobierno, en contrarrestar su ascendiente sobre importantes sectores militares y en reducir su seguimiento social, porque no podían permitir dentro de la OTAN un Gobierno con presencia comunista y por las consecuencias para el resto del sur de Europa. Temían, sobre todo, al fenómeno complejo de la revolución y a una posible extensión del escenario revolucionario por otros lugares del mundo. Estoy centrando el análisis en el PCP, pero la revolución en el campo, en la fábrica y en la calle cobró un ritmo propio, marcado por una insurgencia asamblearia y la acción de grupos de ultraizquierda. Además, antes que a Europa, la primera repercusión del 25 de abril alcanzó al extenso imperio colonial portugués. Después de la independencia, los conflictos de Timor o Angola perduran, separados ya en su evolución del territorio metropolitano.

Por todo esto, se explica que, en una evaluación posterior, ya en marzo de 1976, cuando la situación se había reconducido, Carlucci comenzara un informe afirmando que probablemente ningún país de ese tamaño le había causado a EE. UU. más dolor de estómago que Portugal el año anterior y definió lo sucedido como «un microcosmo de problemas»<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> «In Fact, Detente, which the Soviets see as having facilitated the move to the left in Western Europe by diminishing perceptions of a Soviet threat, has also placed restraints on the Soviet ability to take advantage of the new situation». Moscú 19197, 31 diciembre 1974, Distensión y crisis del capitalismo. La investigadora A. M. Fonseca comenta una conversación sostenida entre Willy Brandt y Leonid Brejnev, en este sentido. FONSECA, Ana Monica, «The Federal Republic of Germany and the Portuguese Transition to Democracy (1974-1976)», *Journal of European Integration History*, 15, 1 (2009), págs. 35-56, en pág. 49.

<sup>5</sup> «Probably no country of its size gave the U.S. and NATO more heart-burn last year than Portugal. It was a microcosm of the problems that could and sometimes did afflict the Southern flank of NATO». Lisboa 1336, 1 marzo 1976: 1976. Evaluación anual.

Desde su primer encuentro en Washington, el 18 de octubre de 1974, la actitud inicial de Kissinger en el caso de Portugal fue la de ejercer una presión directa sobre el nuevo presidente, Costa Gomes, para que forzara la salida de los comunistas del recién formado III Gobierno de 28 de septiembre. De hecho, esa entrevista empeoró las relaciones con Portugal, Costa Gomes se consideró desairado y Kissinger se empeñó en negar ayuda económica y asistencia a Portugal mientras no alejaran a los comunistas del Gobierno y amenazó con cercar políticamente al país en la OTAN. Sería el nuevo embajador Frank Carlucci el que, una vez llegado a Lisboa, trataría desde principios de 1975 de reconducir la situación, aplicando métodos más persuasivos e indirectos. Precisamente sobre esas distintas actitudes han llamado la atención claramente los investigadores Bernardino Gomes y Tiago Moreira de Sá en el título de su estudio sobre los norteamericanos y la Revolución, *Carlucci versus Kissinger*<sup>6</sup>. Añadiría que en la decisión de abrir un compás de espera para poder aplicar medidas con las que contrarrestar la presencia comunista al frente del MFA, en el Gobierno, en los medios de prensa y en la calle, contó mucho la actitud de los Gobiernos occidentales. Se puede decir que el Departamento de Estado terminó admitiendo la práctica de los Gobiernos europeos.

No obstante, en el informe anterior, Carlucci se refería a esa actuación conjunta con los europeos y definió que Portugal era, en primer lugar y sobre todo, un problema europeo, de forma que los esfuerzos de la Administración se orientaron a «galvanizar a los europeos en una acción concertada por la vía de un «alarmismo preventivo»<sup>7</sup>. Menciona, luego, solo una medida, la de negar asistencia económica si no se separaba a los comunistas del poder, prometer ayudas sustanciales para cuando se hiciera y la de conseguir la misma actitud por parte de los Gobiernos europeos y la CEE. De hecho, el contenido de este ensayo trata de descubrir en qué consistió la estrategia del alarmismo defensivo, cómo funcionó, y simultáneamente demostrar que esa táctica de implicar a los europeos fue, de camino, la que también se aplicó a España. La estrategia, aunque análoga, partía de bases muy distintas. Portugal estaba normalmente conectado con Europa a través de la Alianza y, aunque no formaba parte de la CEE, su régimen sostenía plenas relaciones con los países occidentales, los cuales recibieron el 25 de abril con expectativas positivas al ver caer la dictadura. En el caso español, EE. UU. intentó en 1975 vincular España a la Alianza y encontró el rechazo claro de sus aliados y del mismo

<sup>6</sup> GOMES, Bernardino y MOREIRA DE SÁ, Tiago, *Carlucci vs. Kissinger. Os EUA e a Revolução Portuguesa*, Lisboa, Dom Quixote, 2008. Con anterioridad el historiador Tiago Moreira de Sá había publicado MOREIRA DE SÁ, Tiago, *Os Americanos na Revolução Portuguesa*, Lisboa, Editorial Notícias, 2007.

<sup>7</sup> «The operative formula for US policy was that Portugal was first and foremost a European problem. Our efforts were directed towards galvanizing the Europeans into concerted action via a sort of “preventive alarmism”», Lisboa 1336, 1 marzo 1976: 1976. Evaluación anual.

Gobierno español, que aprobó nuevas medidas represivas —en parte como reacción a los sucesos de Portugal—, no hizo sino aumentar su aislamiento y provocar las muestras del rechazo europeo, que alcanzaron un máximo tras las ejecuciones de septiembre de ese año.

Por otra parte, la actitud inicial de Kissinger no se corresponde con esa declaración final de Carlucci. Aunque desde Estados Unidos se siguió con interés el proceso de la Revolución desde su comienzo, durante los primeros meses, mientras el general Antonio de Spínola mantuvo la presidencia, la atención estuvo exenta de preocupación<sup>8</sup>. Cuando el general Francisco da Costa Gomes ocupó la presidencia, el 30 de septiembre de 1974, y en la formación del III Gobierno Provisional, presidido por Vasco Gonçalves, destaca ya el peso de los militares comunistas, que están tomando el control del MFA, la preocupación se acrecienta. En ese marco, se desarrollan dos conversaciones sobre las que ya he llamado la atención y que demuestran la actitud beligerante que Kissinger comienza a tener: el encuentro del secretario de Estado con el ministro de Exteriores español, Pedro Cortina Mauri, y la conversación clave de Kissinger con el presidente Costa Gomes y el entonces ministro de Exteriores portugués, Mário Soares en Washington, en la que el norteamericano comenzó diciendo que habían prometido una ayuda a Portugal pero que eso era antes del 28 de septiembre, y que las cosas habían cambiado después, porque se trataba de un Gobierno de izquierdas que había incorporado a los comunistas al poder<sup>9</sup>. En realidad, todo esto era solo el comienzo, y la preocupación de la Administración Ford se convirtió en alarma después del fallido golpe derechista del 11 de marzo y la formación del siguiente gobierno, el IV, con Vasco Gonçalves como jefe de Gobierno y el afianzamiento de los comunistas poco antes de las previstas elecciones legislativas.

Desde marzo a noviembre de 1975, la Secretaría de Estado temió que, a pesar de la actuación contenida de la URSS, la deriva revolucionaria interna marcara el destino del país. Se abre el dilema entre suspender toda ayuda económica y dejar de sostener a los moderados, expulsar de la Alianza a Portugal e incluso estudiar las posibilidades de una intervención militar o, por el contrario, aceptar la posición de los europeos y seguir manteniendo el apoyo a los moderados, básicamente a los socialistas, para que pudieran convertirse en una fuerza importante capaz de oponerse a la presencia comunista. Como afirman B. Gomes y T. Moreira de Sá, el progresivo convencimiento de Car-

<sup>8</sup> A.M. Fonseca indica que en la RFA se valoró positivamente esta primera fase, FONSECA, Ana Monica, «The Federal Republic of Germany», pág. 39.

<sup>9</sup> LEMUS, Encarnación, «Las reacciones de la Administración Ford ante el 25 de Abril», en LEMUS, Encarnación, ROSAS, Fernando y VARELA, Raquel. (coords.), *El fin de las Dictaduras Ibéricas*, Sevilla/Lisboa, Centro de Estudios Andaluces, Edições Pluma y la Universidade Nova de Lisboa, 2010, págs. 47 y 50.

lucci sobre las posibilidades reales de esta segunda opción resultó definitivo para que finalmente, a partir de la formación del VI Gobierno y más tras la derrota de los «gonçalvistas» sublevados el 25 de noviembre, los partidos políticos —socialistas y liberales— y los militares moderados se afianzaran en el poder. En este tiempo, la Administración norteamericana sobre Portugal se inquietaba ante la repercusión de las convulsiones políticas en el uso de la base de Lajes y el alcance de las declaraciones portuguesas sobre una nueva política exterior de «No Alineación».

Luego, en la cumbre de la OTAN en Bruselas —finales de mayo, principios de junio de 1975— y más aún en Helsinki —agosto del mismo año— se intentó sin éxito que los europeos lanzaran un ultimátum a Costa Gomes para que forzara a Vasco Gonçalves a dejar el Gobierno y se impidiera que los comunistas integraran el Gabinete. En Bruselas, Gerald Ford y Henry Kissinger, amenazaron con que Portugal, de seguir así, tendría que abandonar la Alianza, porque esta precisamente había nacido como defensa ante el comunismo y no podía consentirse que un país miembro integrara a los comunistas en su Gobierno —se lanzaba como aviso contra Italia— y fueron los Gobiernos europeos los que mayoritariamente se decantaron por ensayar medidas disuasorias, incluida la promesa de asistencia si el país moderaba su decurso. Holanda, Suecia, Gran Bretaña y, por supuesto, Alemania defendieron en aquel encuentro, frente a la opinión de Ford y Kissinger, que solo la desaparición de la dictadura en Portugal era ya un avance y que había que esperar y ayudar a los sectores democráticos del país para que encontraran las vías de fortalecer el pluralismo en las instituciones.

Por ello, eso de implicar a los europeos —tal como había descrito Carlucci— más bien debería de interpretarse al revés: fueron los europeos los que introdujeron una cierta prudencia y la adopción de recursos disuasorios como el premio/castigo económico, pero también prácticas activas para levantar y reforzar un bloque político que pudiera contener al PCP, impulsar a militares moderados que neutralizaran el peso de los comunistas en el MFA, ayudar a la prensa liberal para que no cayera bajo control comunista, intensificar los contactos con personalidades y líderes no comunistas, facilitando viajes de personalidades europeas a Lisboa y al revés, de políticos y militares portugueses hacia otros países de Europa. Si la Administración tarda en admitir esas vías, no hay duda de que en el verano construyó una eficaz red de actuaciones alternativas a la coacción, y, de entre ellas, considero fundamentales tres, que se aplicaban simultáneamente, reforzándose: la construcción de una opción política diferente para los Gobiernos de la Revolución —aunque se ayudó a la cristalización y el fortalecimiento de los socialdemócratas del PPD y los conservadores del CDS, el elemento vertebrador de esta estrategia sería el Partido Socialista—; buscar que el poder dentro del MFA pasara a manos de militares moderados; no auxiliar económicamente a la República, dejando que cayera en el caos, para que el mismo colapso indujera un giro en la dirección política.

Con respecto al socialismo portugués, el apoyo internacional tenía que abordar dos líneas de actuación: impulsar su institucionalización, que el partido se extendiera al conjunto del país, pero también asegurar la orientación del partido hacia el ala moderada, que representaba Mário Soares, y no hacia la izquierda, capitaneada por Manuel Serra e inclinada a la colaboración con el PC de Alvaro Cunhal. La rivalidad por el control del partido implicaba más que el control de un partido en un país pequeño en 1975, significaba la tensión entre dos versiones del socialismo europeo, una más tradicional en los partidos latinos, que en ocasiones habían pactado con los partidos comunistas y que, en ese momento, la representó François Mitterrand, frente al socialismo anglosajón y el socialismo anticomunista de la socialdemocracia alemana, que ocupaba la frontera entre los dos mundos de la Guerra Fría. Y este reto en la configuración de los partidos tenía su reflejo en el ámbito de la estructura sindical para romper la fórmula de «unidad sindical», favoreciendo un sindicato de orientación socialista.

El Congreso del PSP en diciembre de 1974 y la preparación de los primeros comicios en abril de 1975 marcan momentos cruciales para la aplicación de esta estrategia, cuya repercusión sobre España queda clara: buscar la unidad del socialismo español, no ocupándose excesivamente por la ruptura del secular PSOE entre históricos y renovados, «los jóvenes turcos», sino más bien, marcando la distancia entre el PSOE renovado y el PSP de Tierno Galván, una vez que este último se unió al PCE en la estrategia de Junta Democrática. Más allá de esta circunstancia, la repercusión del 25 de abril sobre el destino español se articula, naturalmente, en dos planos: este que nos ocupa, la supervisión exterior de la transición tras la experiencia cobrada con Portugal; el otro, más importante, no obstante, si bien no es ahora el principal objetivo, la repercusión de la Revolución en la propia España: dentro del Gobierno, en el bloqueo del aperturismo, en el refuerzo de las posiciones más recalcitrantes dentro del régimen —como la recuperación de Solís al frente del Movimiento—; en el ámbito de los sectores aperturistas y, por supuesto, en el de los opositores —socialistas y comunistas, afianzando el posibilismo del PCE, por ejemplo. Sin ser este nuestro objetivo, destaco que sin el precedente portugués no se entiende la dureza en la represión y el trato recibido por los militares de la UMD ni tampoco la precipitación en el desalojo del Sahara por parte del Ejército español.

El apoyo de la IS, particularmente del SPD, a la construcción de un socialismo moderado en España, vía PSOE renovado, fue objeto de la excelente investigación de Pilar Ortuño y posteriormente de Antonio Muñoz Sánchez, en tanto que el respaldo del SPD al PSP de Mário Soares centra la investigación de Ana Mónica Fonseca<sup>10</sup>. Sobre la base de estas investigaciones pioneras, insistimos en

---

<sup>10</sup> ORTUÑO ANAYA, Pilar, *Los socialistas europeos y la transición española*, Madrid, Marcial Pons, 2005 (La versión original en inglés es de 2002); MUÑOZ SÁNCHEZ, Antonio, «La Fundación Ebert y el socialismo español de la dictadura a la democracia», *Cua-*

dos aspectos, la repercusión de la experiencia portuguesa en la apuesta internacional por el PSOE y el desplazamiento del juego americano desde la actitud de presión directa que he puesto de manifiesto en el momento de la cumbre de Bruselas a la armonización con la RFA para reforzar el socialismo peninsular.

En el mes de septiembre de 1975, un mes clave para el giro de los acontecimientos en Portugal, los responsables de exteriores de las cuatro grandes potencias occidentales —Kissinger, Callaghan, Gensher y Sauvegnargues— se reunieron dos veces en Nueva York para intercambiar opiniones y coordinar actuaciones en su política internacional. La situación portuguesa recibió especial atención, el país estaba al borde de la guerra civil; en la primera ocasión se conocía el fin del V Gobierno —el último de Gonçaves— y en la segunda, la formación del VI con Pinheiro de Azevedo, en el que el peso político ya había pasado a los socialistas. En estas conversaciones se observa cómo la estrategia defendida por los europeos de apoyo a los moderados, en realidad a los socialistas, parecía dar sus frutos y se discuten las ayudas económicas que desde los Estados Unidos y Europa se han de enviar de inmediato a Portugal. Pero quiero llamar la atención sobre la conclusión de Kissinger «Creo que deberíamos esforzarnos por hacer en España algunas de las cosas que hemos encontrado necesarias en Portugal»<sup>11</sup>. En definitiva, aquí nos toca desvelar esas otras «cosas».

## LA EMBAJADA DESCRIBE EL IMPACTO SOBRE ESPAÑA

En cuanto a un primer impacto sobre España<sup>12</sup>, en el informe del primer semestre de 1974 que el embajador Horacio Rivero enviaba a Washington, a

---

*dernos de Historia Contemporánea*, 29 (2007), págs. 257-278 y «A European Answer to the Spanish Question: The SPD and the End of the Franco Dictatorship», *Journal of European Integration History*, 15, 1 (2009), págs. 77-93. La versión española del texto puede verse en: «Europeizar es democratizar. El SPD y la España del tardofranquismo», *Historia del Presente*, 17 (2011), págs. 93-108. Ana Mónica Fonseca realiza su tesis doctoral sobre la RFA y la transición a la democracia en Portugal.

<sup>11</sup> Memorandum de la Conversación, 24 septiembre, 1975. National Archives, Record Group 59, Department of State Records. Records of Henry Kissinger, 1973-1977. Box 12, Sept. 1975 NODIS Memcons. El texto es también comentado por el periodista SIMAS, Nuno, *Portugal clasificado. Documentos Secretos Norte-Americanos, 1974-1975*, Lisboa, Aletheia, 2008.

<sup>12</sup> Cualquier trabajo que observe la Revolución de los Claveles sobre España sigue hoy partiendo del magistral estudio de SÁNCHEZ CERVELLÓ, Josep, *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española, (1961-1976)*, San Sebastián, Nerea, 1995. Más recientemente ambos procesos han sido vinculados en el trabajo de JIMÉNEZ REDONDO, J.C., *España y Portugal en transición. Los caminos a la democracia en la Península Ibérica*, Madrid, Sílex, 2009. Aunque en otro plano, son muy valiosas las observaciones del diplomático José Antonio Yturriaga, que desempeñó la agregaduría cultural en Lisboa, YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio, *Portugal, Irak y Rusia. Semblanzas diplomáticas de unas misiones sensibles*, Burgos, Dossolos, 2007.

primeros de julio, se estimaba que, en general, con el hundimiento de la dictadura vecina, se había extendido el convencimiento de la inminencia del cambio en España, lo cual había hecho aumentar la polarización política, por un lado, exacerbando el nerviosismo de la ultraderecha, ya preocupada por las consecuencias del programa de liberalización política, al tiempo que había animado a la oposición, sobre todo la de fuera —a finales de ese mes se formaba la Junta Democrática— en sus esfuerzos para subvertir la dictadura y había aumentado la sensación de aislamiento en el que el país se sentía con respecto a Europa, por lo que se acrecentaba el valor de los nexos con los países árabes, el Vaticano y Estados Unidos, propiamente.

Según el diplomático, que insistía en la división social, los defensores de la liberalización habían interpretado el golpe como una evidencia de que el mantenimiento del inmovilismo conduciría a España definitivamente hacia el desorden y que la única manera de evitarlo radicaba en una rápida liberalización de largo alcance antes de la salida de Franco —de hecho, algo así hubiese sido el deseo de la propia Administración norteamericana—. En tanto que, para los franquistas acérrimos, España tenía que aprender la lección de que el sistema debería ser reforzado, frenando los pasos liberalizadores que se habían dado y, en la medida de lo posible, que la situación volviera atrás. De camino, Rivero mostraba su talante conservador, al juzgar que para la mayoritaria masa apolítica los desórdenes de Portugal suponían, sin embargo, un motivo más para continuar su aceptación pasiva de un sistema que, al menos, les ofrecía paz y estabilidad. En definitiva, el conjunto del informe subrayaba principalmente que el debate público sobre el futuro de España había adquirido una estridencia sorprendente y que el discurso de Arias del 15 de junio de 1974 había supuesto una vuelta atrás desde las promesas del «12 de Febrero»<sup>13</sup>.

El mismo tipo de observaciones reaparecen en otro informe de la embajada, elaborado en otoño: la insistencia en la paralización de las reformas en tanto que la opinión de los grupos políticamente más activos del entorno del Gobierno y la Administración estaban cada vez más convencidos de que sin reformas políticas inmediatas, la desaparición de Franco dejaría a España en un vacío político «a la portuguesa». La embajada canalizaba la inquietud de los reformistas, cuyo punto de vista se compartía, y añadía que en ciertos ambientes incluso la caída de Antonio de Spínola era vista como una premonición y su advertencia final —«organizaos a tiempo»— se había convertido en una especie de lema para algunos sectores de dentro y fuera del Gobierno, y no obstante, señalaba Rivero, el Gobierno, inquieto por el mayor impulso de los comunistas en España y en el entorno del Mediterráneo, se preocupaba más por el mantenimiento del orden, mientras que el cambio político más bien parecía olvidado.

<sup>13</sup> Madrid 4214, 3 julio 1975, España: tendencias trimestrales.

En el recorrido del embajador se le prestaba atención a la pérdida de control del mundo laboral por parte de la OSE y explicaba que el sindicalismo oficial estaba preocupado ante su futuro después de Franco, habiendo comprobado el hundimiento del sindicalismo oficial portugués. Por último, incluso antes de los acontecimientos en Portugal, en los informes que manejaba la Administración norteamericana sobre el futuro español y la viabilidad de la sucesión de don Juan Carlos, se observaba que dependían de la actitud del Ejército y su unidad. Para Rivero, entonces, estaba claro que no había ningún contagio de la experiencia portuguesa que desestabilizara la unidad del Ejército español y el Gobierno no iba a correr el riesgo de implicarlo en ninguna arriesgada operación exterior. Una apreciación muy interesante de cara a la actuación frente al futuro del Sahara<sup>14</sup>.

Meses después le correspondería a Wells Stabler emitir el informe de la Embajada correspondiente al primer trimestre de 1975, en un momento delicado, porque el expresidente Antonio de Spínola, junto a grupos de seguidores, acababa de pasar la frontera, comenzando un exilio político. Sin embargo, el embajador elogiaba el tacto del Gobierno español y su exquisito comportamiento, al manejar la coyuntura y desarrollar su política de no interferencia, y añadía que las autoridades portuguesas habían reconocido la corrección y habían disculpado a España de cualquier implicación en las actividades del llamado Ejército de Liberación Portugués en el exilio. Tras el golpe fallido de 11 de marzo en su salida hacia el Brasil, Spínola recaló en la base de Talavera y luego en Barajas, y en todo momento el Gobierno trató de evitar cualquier propaganda política y se hizo el máximo por abreviar la estancia. En relación con el Ejército, Stabler siempre evaluó que permanecería en su conjunto fiel a la sucesión y a don Juan Carlos y, en esta ocasión, pensaba que las declaraciones de la Junta Democrática acerca de que estaba ganando adeptos en el Ejército eran más bien publicitarias y que no había señales evidentes de ninguna evolución a la portuguesa, aunque sí detectaba un grado de frustración por la carrera militar y añadía cierta preocupación por los indicios de un creciente malestar y la incipiente politización entre los suboficiales, que hacía extensivos a amplios sectores de las clases medias, ante el futuro incierto con la desaparición de Franco.

Por la rápida desestabilización en Portugal, el Departamento de Estado incrementó su atención sobre la fidelidad y cohesión del Ejército español al proyecto sucesorio y especialmente al modelo de reforma tranquila que la Embajada y la Secretaría atribuían al heredero. En su conclusión, Stabler coincidía con su predecesor en que la evolución del país vecino había enfriado cualquier entusiasmo del Gobierno por emprender ningún riesgo en el interior

---

<sup>14</sup> Madrid 6858, 31 octubre 1974: Tendencias político-económicas desde mediados de 1974.

y, por el contrario, había reforzado los intentos de control sobre la prensa, los movimientos sociales y la disidencia laboral. Efectivamente, en la primavera del 75, no quedaba ya nada de la promesa reformadora y a cambio se extendía una oleada de intransigencia que crecería hasta el final de la dictadura<sup>15</sup>.

### **EL INTERÉS DEL CONGRESO SOCIALISTA DE LISBOA EN DICIEMBRE Y EL RE-FUERZO A UN SOCIALISMO PENINSULAR MODERADO**

A raíz del Congreso del PSP que se desarrolló entre el 13 y el 15 de diciembre de 1974 para definir la línea política del partido, su programa y estatutos, el entonces embajador Stuart Nash Scott transmite la estrecha victoria de la facción moderada que lideraba Mário Soares frente a los radicales, cercanos a los comunistas de Manuel Serra en la composición de un nuevo Comité Nacional que dirigiría el partido, e interpretaba que precisamente para afianzar su liderazgo y su control, Soares, ya confirmado en la Secretaría General, había decidido salir del Gobierno y dedicarse solo al partido. Para el embajador, resultaba un peligro que, para conseguir una lista de compromiso que fuera apoyada por la mayoría, hubieran desaparecido muchos conocidos moderados de Soares, para dar cabida a los «socialistas marxistas de Serra». Para el embajador, el seguimiento a Soares se cifraba en un 60% de los participantes en el Congreso, frente al 40% que se colocaba en la oposición, y, en su opinión, la táctica de incluir a los «serristas» implicaba el riesgo de perder apoyo entre el electorado del centro izquierda. Todo esto se reflejaba en el hecho de que del eslogan para la convocatoria del Congreso, el de «Socialismo en Libertad», se había transformado en su clausura en un «Viva la Revolución Socialista», y explicitaba que, en materia socioeconómica, las declaraciones del Congreso se situaban mucho más a la izquierda que las del propio PCP y que, en cuanto a la ideología, se había establecido claramente la inspiración marxista, aunque finalmente el diplomático norteamericano mantenía la esperanza en Soares y resaltaba, para Washington, su declaración de que en el horizonte político no cabía un «programa de Gobierno común entre el PS y el PCP»<sup>16</sup>.

Quedaba claro que el equilibrio interno del partido se había escorado hacia la izquierda y en la embajada preocupaba que la presión del poderoso sector de Serra obligara a Soares a tomar medidas mucho más revolucionarias de lo que él quisiera. Pero los acontecimientos inmediatos se distanciaron de esa perspectiva ya que, a mediados de enero, desde la misma Embajada se infor-

<sup>15</sup> Madrid 2659, 18 abril 1975: Tendencias políticas y económicas durante el primer trimestre.

<sup>16</sup> Lisboa 5642, 27 diciembre 1975: Resultados del Congreso del Partido Socialista: desde «Socialismo en Libertad» a «Revolución Socialista».

maba de que el sector «serrista» había abandonado el PSP, convencido de que esa formación carecía de una verdadera base socialista y de que, bajo el liderazgo de Soares, nunca se llevaría a término una transformación socialista de la sociedad. Lo que fue interpretado de forma muy favorable por la diplomacia norteamericana, considerando que esta escisión haría «más fuerte y coherente» al PSP, que además podría ser más fácilmente manejable por Soares, en cuya actuación como secretario general el embajador Scott parecía confiar; la facción saliente optaría por autodenominarse Frente Socialista Popular, FSP<sup>17</sup>.

Evidentemente la definición del PSP en el citado congreso de diciembre iba a ser esencial de cara a la configuración de las fuerzas políticas, porque se trataba de su identificación en el arco ideológico frente al PPD y al PCP, de cara a la primera consulta electoral, cuando se competía por el seguimiento de la mayoría en un marco social dominado por la izquierda. Pero en este análisis del impacto exterior de la Revolución nos interesan, sobre todo, las reacciones y actitudes de norteamericanos y europeos con respecto al inmediato futuro del PSP, teniendo como objetivo observar la repercusión sobre España, principalmente.

En ese sentido, en la panorámica que se dibuja desde la embajada en Madrid por el diplomático Samuel E. Eaton apunta el eslabón clave de la conexión con el socialismo internacional, al hilo de establecer las repercusiones del Congreso de Lisboa para el socialismo español de una forma tan ajustada como solo podría hacer un gran conocedor de la política española. Entre las numerosas representaciones internacionales presentes en Lisboa, se contaba la delegación oficial del PSOE, que ya disfrutaba del reconocimiento de la Internacional Socialista, y, no obstante, Soares había invitado como observadores a los líderes del partido socialista rival, Enrique Tierno Galván y Raúl Morodo y, por si fuera poco, a una nutrida delegación del PCE, que encabezaba Santiago Carrillo. Si se interpretaba que la presencia de los dos primeros se debía fundamentalmente a su larga amistad con Soares, la embajada americana consideraba que la asistencia de los comunistas españoles obedecía a una estrategia de Soares de cara al PCP de Cunhal, por las malas relaciones entre los dos partidos comunistas y también para acrecentar la figura de Soares sobre la de Álvaro Cunhal. En tanto que Carrillo —decía— habría aceptado por su interés en que el PCE apareciera como un partido moderado, respetado internacionalmente, capacitado y dispuesto para compartir el poder con la oposición democrática y por ello buscaba en Lisboa encontrar ocasiones de diálogo con el PSOE. Al final, el PCE consiguió, más bien, aumentar las reticencias socialistas, que estuvieron indignados por el trato preferente otorgado al secretario general de los comunistas y por la comparecencia de los socialistas populares, a tal punto

---

<sup>17</sup> Lisboa 179, 14 enero 1975: La escisión socialista puede reforzar el partido.

que, como gesto de protesta, la delegación española en pleno se levantó y abandonó aparatosamente la sala en la última sesión del Congreso.

En definitiva, las consecuencias de este congreso de cara al futuro inmediato español serían fundamentales de cara a la configuración de la oposición en España y del balance de fuerzas entre comunistas y socialistas, así como del definitivo respaldo al liderazgo del PSOE dentro del fragmentado campo del socialismo español.

En diciembre, el PCE estaba en pleno proceso para consolidar la Junta Democrática y en Lisboa intentaba convencer al PSOE para que ingresara en la plataforma, pero la situación trajo el efecto contrario, el reforzamiento de la oposición de ese partido a formar parte de la misma, lo que obtuvo una repercusión notable en la política interna española y en su dimensión exterior, ya que partidos socialistas de peso, como los laboristas y los socialdemócratas alemanes y suecos, se confirmaron en la necesidad de reforzar paralelamente la opción más pragmática que ideológica que demostraban las formaciones de Soares y de González, ayudando a la implementación de sus respectivos liderazgos dentro de sus partidos y a la institucionalización de ambas organizaciones en sus líneas más moderadas; consecuentemente, la pertenencia del PSP a la Junta Democrática le restó apoyo internacional.

No obstante, también observaba Eaton que los acontecimientos del Congreso habían dañado la relación entre el PS portugués y el PSOE, una relación que, en opinión del diplomático, tenía que volver a ser forzosamente estrecha y, como ejemplo de ello, ofrecía el dato relevante de que la representación de la Federación Internacional de Sindicatos Libres en el Congreso Lisboa le había correspondido al español Manuel Simón Velasco, entonces residente en Bélgica<sup>18</sup> quien, como afiliado al PSOE y a la UGT, llegó a jugar un papel fundamental en la transmisión de recursos desde la organización internacional para el apuntalamiento de planteamientos disgregadores de la Intersindical en Portugal y simultáneamente para el crecimiento de la UGT en España. En realidad, en paralelo a la formación de un partido nuclear de izquierda moderada, se buscaba el respaldo a un sindicato no comunista y, tomando el antecedente portugués, impedir la unidad sindical tras una formación que pudiera ser afín a los comunistas. La investigadora Pilar Ortuño ya enunció la influencia de la revolución portuguesa en la actitud del SPD y de la IS hacia España<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> «[...] one practical example of PSOE/UGT presence in Portugal is that ICFTU representative currently reportedly in Portugal running modest ICFTU training programs is actually a Brussels-based Spanish exile named Simon who is a member of psoe and UGT [...]», Madrid 22, 2 enero 1975: Repercusiones de la participación española en el Congreso Socialista Portugués.

<sup>19</sup> Y cita, además, la opinión de Braunthal señalando que el SPD concentró su atención en el PSOE como lo hizo en el caso del Partido Socialista portugués «para reforzar los parti-

Por ello, en el segundo semestre de 1974, Manuel Simón residió en Lisboa, como representante de la Federación Internacional de Sindicatos Libres y, en noviembre, el embajador Scott enviaba a Washington un informe basado en las opiniones recibidas de Simón en el sentido de que el III Gobierno Provisional estaba preparando una ley para reorganizar el mundo laboral y que, aunque por entonces pesaba el predominio de la Intersindical controlada por el frente comunista, no había que renunciar a influir a favor de que la legislación definitiva recogiera un modelo pluralista o que incluso se pudiera actuar en ese sentido desde dentro de la Intersindical<sup>20</sup>. A ello se dedicó con éxito, al menos hasta el otoño de 1975, cuando cambió su residencia a España para seguir haciendo lo mismo, apoyar la consolidación de la UGT frente al predominio de CC. OO., canalizando fondos de la Confederación Europea de Sindicatos Libres y de los Sindicatos norteamericanos. Su labor en la reconducción de la Intersindical fue tan importante que bien merecería un análisis específico.

A través del agregado laboral, mantuvo un contacto fluido con la embajada norteamericana en Lisboa, tanto en el período de Scott como luego con Carlucci, ambos consideraron siempre que la información y los dictámenes emitidos por Simón eran objetivos y acertados y en los telegramas que enviaban a Washington se refrendaban sus opiniones. Para julio de 1975, aclaraba Simón que su actividad había sido decisiva para conseguir que algunos sindicatos cuestionaran la declaración de la Intersindical de ser la auténtica representante del movimiento sindical portugués. La divergencia se extendía entre los sindicatos de profesionales y técnicos —«white collars»—, y tanto los socialistas como el PPD trabajaban conjuntamente para colocar elementos no comunistas al frente de estos sindicatos técnicos, pero las posibilidades se reducían en los sindicatos de obreros —«blue collars»—. Por entonces, los contactos de Simón con posibles líderes alternativos eran irregulares y se daban a través de intermediarios para evitar complicaciones políticas, pero en general el español estaba satisfecho con lo conseguido: abrir relaciones con los trabajadores de la construcción, del comercio, el metal, el sector químico, e incluso el campo. Por otra parte, los planes de Simón de conectar con los sindicatos norteamericanos, que este expuso al embajador tras haber asistido a la conferencia internacional de la CIOSL en México, fueron vivamente apoyados por la embajada. En esta ocasión, además, el español también declaró su propósito de trasladar su residencia a España para el siguiente otoño, de cara a «evitar en España una repetición de los acontecimientos de Portugal»<sup>21</sup>;

---

dos contra la amenaza de los partidos comunistas rivales», ORTUÑO ANAYA, Pilar, *Los socialistas europeos*, pág. 204 y cita 178 del capítulo V.

<sup>20</sup> LISBOA 4856, 8 noviembre 1974: Situación sindical en Portugal.

<sup>21</sup> «[...] Simon plans to attend ICFTU conference in Mexico in October. Said he would explore with ICFTU possibility of return via Washington/New York for meetings. Labatt

se refería a que, para Simón, las organizaciones pluralistas habían desembarcado en Portugal demasiado tarde, cuando los «filocomunistas» ya se habían situado al frente de la Intersindical.

El trabajo de Manuel Simón dio sus frutos para principios de septiembre. Según él mismo comunicó al agregado de asuntos laborales de la embajada norteamericana en Lisboa, el panorama había cambiado tanto que ya había opción para un liderazgo socialista en muchos sindicatos y se estaba modificando el balance de fuerzas en la Intersindical. El español explicaba parte del éxito por el acierto al elegir la fórmula de financiación: en lugar de que cada organización enviara sus delegados y sus organizadores, la ayuda se había aglutinado a través de la CIOSL, a la que se sumaban otras aportaciones como la de la Fundación Ebert hacia el Centro de Estudios Sindicales —CES—. Sin embargo, para afrontar una nueva etapa de consolidación de esos primeros logros faltaban líderes sindicales y eso requería la organización de cursos y seminarios de formación a gran escala y se necesitaba una mayor financiación, por lo que pedía la aportación de los sindicatos norteamericanos, podemos pensar que a través de la AFL-CIO (American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations). Aclaraba Simón que, conscientemente, limitaba sus contactos con la embajada para evitar la acusación de intromisión norteamericana en la actividad de la CIOSL. Por su parte, Carlucci refrendaba todas las opiniones y pedía al Departamento de Estado que procurara que llegara la aportación de fondos desde los sindicatos a través de la Secretaría Internacional para el nuevo programa de formación<sup>22</sup>. Por tanto, pasada ya la fase crítica del verano, ahora sí, la acción norteamericana comenzaba a secundar abiertamente el giro que la estrategia de espera había introducido en la dinámica revolucionaria.

Como se indicaba, a finales de octubre, Manuel Simón cambiaba su residencia desde Portugal a España, con la idea de seguir atendiendo la evolución portuguesa durante una semana de cada mes y concentrarse el resto del tiempo en la implantación de la UGT. Llegó a España la víspera de la muerte de

---

encouraged Simon's interest in US visit. Simon plans to transfer residence to Madrid in late October, visiting Portugal one week per month. Transfer is attempt to forestall repetition in Spain of events in Portugal», Lisboa 4076, 18 julio 1975: Evolución sindical.

<sup>22</sup> «[...] Simon is hopeful that some U.S. Labor Organizations (E.G., Mine Workers) might be willing to provide financial support for the training seminars through donations channeled through the International Trade Secretariats [...] Simon has been careful to limit overt contact with the Embassy so as not to give apparent substance to local allegations of USG funding of ICFTU activities [...] Action requested: the Embassy recommends that the Department encourage interested US Unions to provide financial support for Labor Training Seminars by contributions channeled through the appropriate International Trade Secretariats». Lisboa 5882, 6 octubre 1975: El representante de la CIOSL pide apoyo de las organizaciones sindicales norteamericanas.

Franco, con el objetivo de volcar sobre este país la experiencia adquirida en Portugal y, como hacía en Lisboa, también mantuvo una comunicación directa con la embajada norteamericana en Madrid, a través del agregado laboral. Sus informes fueron tan estimados por Wells Stabler como anteriormente lo fueran por Stuart Nash Scott y Frank Carlucci. Sin esta trayectoria no se puede entender la rápida institucionalización de la UGT en 1976, la CIOSL actuaba con un conocimiento previo y a tiempo para que en España se evitara la adaptación de un modelo sindical unitario «a la portuguesa». De hecho, como la información del traslado de Simón a Madrid se transmitió a la Embajada, Stabler envió al Departamento de Estado un telegrama fundamental para entender hasta qué punto la Administración norteamericana había asumido la experiencia. Comenzaba reconociendo que la Embajada estaba encantada de saber la llegada a Madrid de Simón, gran conocido de los ugetistas clandestinos españoles y que iba precedido por su fama de eficacia, y añade que en el previsto viaje a México para la Conferencia Internacional de la CIOSL se encontraría con uno de los principales líderes de la UGT, Pablo Castellano, que acaba de completar una estancia de un mes en los Estados Unidos, en el programa de visitas de líderes<sup>23</sup>.

Manuel Simón siguió garantizando la financiación internacional y un año después, a principios de noviembre de 1976, se entrevistaba en Madrid con el agregado laboral de la embajada y un representante de la AFL-CIO — Michael Boggs, que estaba especializado en América Latina y tenía experiencia en el tratamiento del peronismo— a quienes daba cuenta del proyecto de extender la UGT a toda la geografía nacional y explicaba pormenorizadamente su presupuesto para ese salto cualitativo de 1977. En principio, Manuel Simón cifró la ayuda de la CIOSL para la UGT en 1976 en 6 millones de pesetas, que provenían principalmente de Dinamarca y Suecia, pero para 1977, de cara a afrontar la legalización de los sindicatos, la UGT «tenía que reforzar su infraestructura si quería tener éxito en la competencia con las CCOO dominadas por los comunistas» y el plan exigía una inversión evaluada en 120 millones. Simón aseguraba que podía captar hasta 40 millones de ayuda, lo que generaba una deuda de 80, aunque tras la visita a Madrid, entre el 22 y el 26 de octubre, de una delegación de la Confederación Alemana de Sindicatos, Deutscher Gewerkschaftsbund —DGB—, se habían abierto esperanzas de sumar ese apoyo. Por otra parte, el sindicalista norteamericano se entrevistó también con Manuel Espúñez de USO. La Embajada reconocía que las posi-

---

<sup>23</sup> «[...]When Simon attends ICFTU Congress in Mexico City next week, he will also run into one of principal UGT leaders from inside Spain, i.e., Pablo Castellano, who will be attending ICFTU Convention representing UGT after just having completed one-month leader grant visit to US» [...]. Madrid 7039, 10 octubre 1975: Manuel Simón representante de la CIOSL, residente en Portugal.

bilidades de USO eran más reducidas que las de UGT, pero también hacía mención de sus necesidades económicas y expresaba textualmente que en ninguna de las dos entrevistas se había solicitado directamente la ayuda norteamericana, si bien Carlucci entendía que la esperaban y, por otra parte, el embajador apuntaba algo que no había salido en esta cita, pero que acabamos de comprobar que fue fundamental en Portugal, que tanto UGT como USO necesitaban gran parte de esos fondos para invertir en formación de nuevos dirigentes<sup>24</sup>.

Complementariamente la información de las dos embajadas refiere a lo largo de la primavera de 1975 la dedicación de los socialistas europeos, lograda la cohesión del PSP, a favorecer su institucionalización y extensión por todo el país y ayudarlo, sobre todo, a preparar las elecciones. Lo interesante es destacar que, de camino, hacían lo mismo en España y en ambos casos la estrategia para el futuro consistía en quedar lo mejor situado posible en unas elecciones libres. Esta actuación forma parte central de otras aportaciones en el dossier por lo que mi atención ha de ser forzosamente lateral, solamente orientada a ir fraguando cómo la Administración norteamericana terminó aceptando parcialmente los procedimientos sugeridos por los europeos y que Carlucci, de hecho, venía poniendo en práctica; así que, para el caso español, Stabler se encontró con una mayor flexibilidad en estas dinámicas.

Se entiende así, por ejemplo, la inclinación del presidente y el secretario por reunirse con una representación de la oposición en su viaje a Madrid del 1 de junio de 1975, que se encontró con la frontal oposición del Gobierno español, y que considero una iniciativa planteada sobre todo desde la Embajada, entre cuyos argumentos hacia el Departamento de Estado figuraba el que sería la primera ocasión en la que un gobernante extranjero se reuniera en España con un elenco tan amplio de opiniones y aclaraba que, si bien el ministro de Exteriores de la RFA se había entrevistado en primavera con varios opositores, se trató de un grupo restringido.

Todo para nada, porque el Gobierno español no transigió. Pero vamos a fijarnos en esa referencia a la visita oficial de Gensher, a principios de abril de 1975, que obedecía a intereses económicos y militares ajenos a nuestro interés en este texto, pero que encierra un detalle con respecto al apoyo exterior a la articulación de los partidos. El embajador Stabler, sumamente atento a la

---

<sup>24</sup> «[...] Although at no time did he come out directly and ask for help from U.S. Labor. He made the following points. On the eve of legalization of Spain's opposition Trade Unions, the UGT simply had to beef up its infrastructure if it were to have any success in competing for membership with the Communist-dominated worker's Commissions [...] He made the point that in Portugal, financial assistance from Free Unions abroad came too late in the game», Madrid 8458, 8 noviembre 1976: Asistencia Internacional para los sindicatos españoles y Madrid 8353, 4 noviembre 1976: Temas en la agenda de la CIOSL: España.

visita, informa de que, en un primer viaje a España del ministro de Exteriores anterior, Walter Scheel en 1970, ya se había visto con ciertos opositores, en concreto: Areilza, Ruiz Jiménez, Joaquín Satrustegui y Tierno Galván; curiosamente el arco ideológico en esta segunda ocasión se reducía y se catalogaba como opositores a Areilza, Silva Muñoz, Cantarero del Castillo y Francisco Fernández Ordóñez, pero Stabler especificaba que el ministro alemán no quería encontrarse con Tierno Galván esta vez, al haberse adherido a las filas de la Junta Democrática<sup>25</sup> y aunque el ministro alemán hubiera querido encontrarse con miembros del PSOE, el Gobierno español, como sucedería luego con Ford, no aceptó la posibilidad.

Las embajadas norteamericanas en Lisboa, Madrid y en las capitales europeas estuvieron muy atentas a los intercambios entre los socialistas europeos y los dos partidos socialistas ibéricos y el sindicalismo de inspiración socialista. Son aspectos que aparecen en otros textos del dossier, pero para reconstruir la evolución de las actuaciones de la Administración Ford, ilustro estas conexiones a través de los comentarios a dos de los encuentros con los socialistas ibéricos. Poco después de Gensher, entre el 7 y el 10 de abril, una delegación del SPD sueco visitó Madrid, tras haber estado en Lisboa. La misma embajada norteamericana en Suecia recibió comunicación de la gira peninsular a través de la embajada alemana en Estocolmo, que había entrado en contacto directamente con el Secretario General de la Confederación de Sindicatos Suecos, Rune Molin, quien en esos meses de 1975 había estado viajando con frecuencia a Lisboa y ahora se detenía en Madrid para ampliar los contactos y estudiar asistencia financiera a los socialistas españoles. Las impresiones de Molin sobre la coyuntura en Madrid no fueron muy positivas; en su opinión, el Gobierno había permitido el encuentro para dar en el exterior la imagen de que la liberalización estaba en marcha, mientras que, por el contrario, no se había iniciado nada y, por lo que afectaba a los socialistas, eran vigilados de cerca y mantenidos bajo estricto control. Tampoco fue optimista sobre Portugal, temía que los socialistas se quedaran solos, aislados de otros grupos no comunistas, y confesó que no se hacía ilusiones con cambiar el actual predominio comunista en la Intersindical, pero que creía que, tal vez, se pudiera actuar sobre el liderazgo y por ello se buscaba favorecer las oportunidades para celebrar reuniones e intercambios de opinión con y sobre los sindicatos libres. En definitiva, supone una actuación desde Suecia, análoga a la que estaba planteando Manuel Simón<sup>26</sup>.

Sobre esta estancia de los suecos en Madrid, el embajador Stabler proporciona una información mucho mejor comentada. Con Molin había estado Sten

---

<sup>25</sup> Madrid 2287, 5 abril 1975 Visita del ministro de Exteriores de la RFA, Gensher, a España.

<sup>26</sup> Estocolmo 1845, 17 abril 1975: Comentarios oficiales de los Sindicatos Suecos sobre España y Portugal

Andersson, secretario general del SPD sueco, y el encuentro se debía a las invitaciones cursadas por el PSOE a diversos dirigentes socialistas internacionales, al igual que Felipe González y otros miembros del partido eran recibidos en distintos países europeos. Stabler explicaba esta redoblada actividad del PSOE y la UGT —apoyada por los socialistas internacionales— para reforzar su posición frente a la Junta Democrática, por eso, tampoco los suecos habían querido reunirse oficialmente con el PSP. El comentario final del embajador insistía sobre ello, argumentando que los llamados «jóvenes turcos» habían transformado el PSOE y la UGT en un partido y un sindicato dinámicos, que comenzaba a establecer una competición real con el PCE, y hacían un esfuerzo por construir una réplica a la bien publicitada actividad internacional de la Junta Democrática. Por otra parte, el comentario se hacía eco de que en España se interpretaba que el PSOE y la UGT se estaban beneficiando de cierta tolerancia por parte del Gobierno porque eran los principales oponentes a los comunistas, pero que, tal vez, esa interpretación pudiera venir de la propia Junta Democrática como parte de su reacción<sup>27</sup>.

En este relanzamiento internacional, González había estado en Suecia en marzo y se entrevistó con Olof Palme; a mediados de abril recaló en Bonn y se encontró con Willy Brandt; en mayo, una comisión de la SPD visitó España y, en relación con ello, el secretario para asuntos internacionales del SPD, Hans-Eberhard Dingels, informaba al embajador norteamericano en Bonn, Martin J. Hillenbrand, de las estimaciones de su partido sobre la evolución portuguesa y la española. Sobre Portugal, afirmó que el rotundo éxito de Soares en las elecciones les había sorprendido, pero que tendría que ser muy prudente en el manejo de la situación y evitar confrontaciones con el PCP y dificultades con el MFA. Además, advirtió que en nada ayudaban a la evolución de Portugal las críticas pesimistas norteamericanas de que Portugal se deslizaba hacia el izquierdismo y, por otra parte, le preocupaba la situación económica de Portugal y creía que la Comunidad Económica debería proporcionar mercados para las exportaciones portuguesas a fin de aminorar la crisis.

Dingels, además, opinaba que los cambios en España podían sobrevenir muy rápidamente y que por ello era importante ampliar contactos con individuos de dentro y fuera del régimen y en ello estaban. Además, como alusión a la actuación norteamericana, expresó categóricamente que las democracias occidentales no podían quedar implicadas en el apoyo a las políticas internas del régimen y menos pensar en un vínculo formal con la OTAN mientras permaneciera la dictadura. Algo así ocasionaría problemas en Portugal, dándole argumentos al PCP para que pudiera presionar sobre el abandono de la Alianza, en tanto que en el

---

<sup>27</sup> Felipe González, que había estado en Suecia en marzo para el Congreso del Partido Socialista Sueco, se entrevistó con Olof Palme. Madrid 2635 18 abril 1975: Los socialistas refuerzan al PSOE y la UGT.

plano interior español consolidaría la idea de que EE. UU. y OTAN servirían para sostener al franquismo y complicaría un acercamiento posterior más estrecho. Creía que, a diferencia de Portugal, en España los partidos tenían tradición —y citaba a liberales, democristianos y socialistas—. De estos, decía que eran más realistas que lo había sido Soares al principio —ha de entenderse en sus planteamientos de llegar a colaborar con el PCP—. No podía faltar la mirada sobre los militares y su papel en el cambio político, y reaparece el convencimiento de que no parecía haber ninguna evolución a la portuguesa, «en parte porque España no tenía un imperio colonial» que complicara la situación militar<sup>28</sup>.

Esta información tiene especial interés, ya que, en mayo, el Departamento de Estado trabajaba con la Presidencia en la preparación de la cumbre de la OTAN en Bruselas, a final de ese mes. En ese foro, los norteamericanos intentaban concitar una presión general sobre el presidente Costa Gomes y el jefe de Gobierno Vasco Gonçalves para que refrenaran la radicalización de las medidas revolucionarias, sacaran a los comunistas del IV Gobierno y limitaran el creciente poder del MFA. En una conversación en Bonn, previa al encuentro de Bruselas, y luego durante la entrevista oficial entre las comisión norteamericana y la alemana, Helmut Schmidt manifestó a Kissinger que la opinión generalizada entre los socios atlantistas se oponía a conminar a Portugal, tal como lo planteaba el Departamento de Estado, o a coaccionar a esa República con forzar su salida de la Alianza, mientras que, por el contrario, los Gobiernos europeos se inclinaban por una estrategia de persuasión hacia el Gobierno portugués, con promesas de apoyo económico, si se demostraba la intencionalidad democratizadora y con el sostenimiento a socialistas y otros moderados, que había dado buen juego en las elecciones del 25 de abril.

Sobre España, el canciller declaró a Kissinger que no le parecía bien su viaje a España —Ford y Kissinger llegarían a Madrid, tras Bruselas— y que, más que con los hombres del régimen, deberían intensificar contactos con los hombres del futuro político; que, entre los europeos, se rechazaba el que en la cumbre se planteara incluso la posibilidad de un vínculo oficial con España mientras Franco viviera. En suma, prácticamente una repetición de la información previamente remitida desde la embajada de Bonn. Pero ni una ni otra indicación modificaron la determinación norteamericana de sacar ambos temas en la cumbre y hallaron la reacción que Schmidt anunciara, lo cual obligó al Departamento de Estado a aceptar la inclinación general de conceder tiempo a Portugal y, además, llegaron a España sin nada que ofrecer en relación con un reconocimiento a la aportación de este país a la Seguridad Occidental, algo que les hubiera simplificado la complicada negociación, en aquel momento, para el mantenimiento del uso de las bases militares.

---

<sup>28</sup> Bonn 7256, 6 mayo 1975: Evaluación de la SPD sobre la evolución en España y Portugal.

Pero lo interesante es que, como hemos visto, desde las embajadas norteamericanas de Lisboa y Madrid, tanto Carlucci como Stabler practicaban ya esa receptividad hacia liberales y socialistas. En el caso de Portugal, a medida que, a lo largo del verano la dinámica revolucionaria se intensificaba, se intentó un giro a través de los protagonistas del 25 de abril, las Fuerzas Armadas. En uno de los encuentros sostenidos en Bruselas durante la cumbre, Ford y Kissinger conversaron con Harold Wilson y su ministro de Exteriores, James Callaghan, quienes defendieron su convencimiento de que el MFA, si bien ocasionalmente controlado por militares comunistas, incluía a oficiales con todo tipo de opiniones y que había que contactar con los generales apropiados dentro de ese Movimiento para ayudarles a ganar mayor control, al tiempo que se mantenía la presión sobre Gonçalves para que reabriera los periódicos y mantuviera la libertad de prensa<sup>29</sup>.

### LA CONEXIÓN CON MILITARES MODERADOS

Aliviar la situación de la prensa no comunista, alentar la pluralidad de partidos y sindicatos, graduar la ayuda económica, vinculándola al mantenimiento de las libertades y, sobre todo, contactar con militares descontentos eran actividades que ya se desarrollaban en la embajada de Lisboa, porque Carlucci empleaba el tiempo acercándose a políticos como Emidio Guerreiro, secretario del PPD o a militares moderados como Vitor Alves, entre otros. En el giro de los acontecimientos los momentos fundamentales se viven entre julio y agosto y llevaron a Portugal al borde de una guerra civil. Como respuesta, entre otras medidas antidemocráticas, a una limitación de la libertad de prensa, los socialistas y luego el PPD abandonaron el IV Gobierno —la cartera de Exteriores que desempeñaba Soares pasa a Ernesto de Melo Antunes—. El 19 se produce una manifestación en Lisboa de todos los sectores contrarios al Gobierno y Soares pide públicamente la dimisión de Gonçalves. La inestabilidad se incrementa y en medio de dudas y presiones, Costa Gomes vuelve a encargar el 8 de agosto la formación de un nuevo gobierno, el V Gobierno Provisional —que solo duraría hasta el 12 de septiembre— a Vasco Gonçalves. Ese 8 de agosto se había publicado el llamado «Documento de los Nueve», de 9 miembros del Consejo de la Revolución, que recogía el pensamiento de Melo Antunes, expresando duras críticas contra el comunismo político-militar.

Con el apoyo occidental va creciendo la oposición al «gonçalvismo» en el norte, que vivía una fuerte agitación anticomunista, y se estaba al borde de una guerra civil; por el contrario, el 25 de agosto se formó el Frente de Uni-

<sup>29</sup> Gerald Ford Center, NSA. Memoranda of Conversations, Box 12: 30 mayo 1975: Ford, Kissinger, Prime Minister Harold Wilson.

dad Revolucionaria, FUR, entre el PCP y otros siete pequeños partidos ultrarrevolucionarios, y a ellos se sumaron los militares «gonçalvistas» y los «otelistas» —Otel Saraiva de Carvalho lideraba el grupo del COPCON, Comando Operacional do Continente—. Aun así, el V Gobierno cae y en la formación del VI Gobierno Provisional se sigue el parecer de los militares moderados —Melo Antunes y Azevedo—. En la crisis de agosto, Carlucci fue consciente de que había llegado el momento definitivo para lanzar una ofensiva anticomunista por todos los medios al alcance de la embajada, pero apoyada esencialmente en la vía militar.

El 21 del mayo anterior, precisamente en ese viaje a Bonn en el que Schmidt previno a Kissinger de lo que encontraría en Bruselas, Kissinger se había citado con Melo Antunes a través de la mediación del ministro de Exteriores Gensher, y aquella conversación resultó mucho más distendida que la que el secretario sostendría con Gonçalves durante la cumbre. Entonces Melo Antunes declaró que él y también otros integrantes del MFA eran conscientes de los peligros de una acción comunista, pero creía que esa amenaza podía ser controlada si el MFA permanecía fuera y por encima de los intereses políticos de partido. El militar añadió que Portugal podría ser un puente entre Europa y el Tercer Mundo, expresó su deseo de que su país permaneciera en la OTAN y fuera parte de Europa. Kissinger no discutió entonces el papel del MFA, pero insistió en que había un peligro real de que las fuerzas antidemocráticas condujeran a Portugal hacia una dictadura de izquierdas<sup>30</sup>.

La embajada en Lisboa mantuvo la comunicación con el entorno de Antunes, pero después de la manifestación del 19 de agosto llegó el momento de canalizar el descontento popular contra los «gonçalvistas». Ese mismo día el embajador recibía instrucciones de Kissinger, indicándole que siguiera manteniendo su comunicación indirecta con Costa Gomes —los contactos se realizaban a través de Ferreira da Cunha y Caldas—, pero que abordara directamente a los militares moderados y particularmente a Antunes, confirmando a unos y otros que dispondrían del apoyo norteamericano si decidían contrarrestar la influencia de los radicales. Y las instrucciones continuaban recomendando que, particularmente a Antunes, se le transmitiera que el deterioro continuo de la situación portuguesa a favor de los elementos radicales haría extremadamente difícil que se pudiera conseguir el apoyo de la opinión pública y del Congreso para más asistencia económica<sup>31</sup>. De modo que, siguiendo las instrucciones, el embajador transmitió el mensaje de Kissinger al presi-

---

<sup>30</sup> Secto 1072, 21 mayo 1975: Conversación del Secretario con Antunes.

<sup>31</sup> «[...] To get the message across, both to Costa Gomes himself and to other moderate elements in the GOP and the AFM, that they will have our support if they decide to act to reduce the influence of radical elements [...]», State, 170880, 19 julio 1975: Instrucciones para Carlucci.

dente de Portugal y se entrevistó el día 22 con Antunes a quien reiteró el ofrecimiento de la Administración: «Tanto en mi opinión como en la del Departamento de Estado ahora era el momento de actuar. Si los moderados actuaban para reducir la influencia de los comunistas tendrían nuestro apoyo. Hay maneras por las que podíamos demostrar esto, como la ayuda económica», y la contrapartida de que, por el contrario, si se mantenía la tendencia radical no continuaría la asistencia.

La respuesta de Antunes resultó esperanzadora; con cierta complicidad le comentó cómo había tratado de contener a Gonçalves, estuvo de acuerdo con que había llegado el momento y aseguró que él y sus colegas, que no eran pocos, estaban preparados para luchar duramente por una democracia plural, y pidió a los norteamericanos que no hicieran nada directamente, «dadnos un plazo de veinte días, no, de un mes y sabréis si hemos triunfado» y si lo conseguían norteamericanos y europeos deberían aportar una sustanciosa ayuda económica que los moderados necesitarían para «salvar a Portugal de los comunistas». En opinión de Carlucci, Melo Antunes era respetado tanto entre los moderados como entre los militares que habían la Revolución y era el más adecuado para intentar echar a Gonçalves, aunque no lo tendría nada fácil<sup>32</sup>.

La crisis de agosto mereció el traslado a Lisboa de uno de los asesores más cercanos a Kissinger, Joseph Sisco que se estaba ocupando de la crisis de Chipre; en calidad de subsecretario de Estado para Asuntos Políticos, el 11 de agosto se encontraba con un intermediario de Antunes, ya que en esos días decisivos este prefería no airear sus contactos con la Administración. Sisco pasó información escrita llegada del Departamento de Estado y luego afirmó que «el presidente y el secretario estaban siguiendo los acontecimientos portugueses muy de cerca y que Antunes debería entender que tenía el apoyo norteamericano». Al preguntar sobre el respaldo que tenía Antunes en ese momento, el interlocutor estimó que muy alto, que en torno al 85-90% de las unidades militares estaban con el *Manifiesto*: toda la región norte, y la mayoría en el centro y sur, en tanto que por Armas, contaban con Tierra y la Fuerza Aérea, aunque el apoyo era menor en la Marina.

Como Sisco inquiriera sobre si el grupo mantendría su unidad yendo contra los gonçalvistas, el intermediario aseguró que el grupo de Antunes era anticomunista y querría que en Portugal hubiera «un sistema económico como en el Este de Europa, pero con las libertades occidentales y los lazos políticos con Occidente». De hecho, ese era el enunciado del *Manifiesto de los Nueve*, defendía un socialismo en lo económico, que no cayera en la falta de libertades.

---

<sup>32</sup> «[...] Both in my judgment and in the judgment of the Department now was the time to act. If moderates did act to reduce influence of Communist elements they would have our support. There are ways we could demonstrate this, such as economic assistance», Lisboa, 4127, 22 julio 1975: El ministro de Exteriores en la crisis actual.

En realidad, lo que Sisco buscaba eran las credenciales anti-PCP del grupo y preguntó si los de Antunes eran conscientes de que los comunistas buscaban ocupar el poder como en los regímenes del Este. Por lo demás, como el mediador expresara el deseo y la esperanza de Antunes de que los acontecimientos se desarrollaran pacíficamente, Sisco quiso saber si estaban preparados para el enfrentamiento bélico en el caso de que lo hubiera, obteniendo la respuesta de que así era. Y pidió expresamente que los norteamericanos no secundaran los movimientos derechistas ni a los conservadores separatistas de Azores porque sería muy contraproducente, entonces, cuando se estaba invirtiendo la dinámica peninsular<sup>33</sup>.

Por otra parte, como se indicaba, Costa Gomes siguió manteniendo la opción Gonçalves y se formó el fugaz V Gobierno en tanto que los opositores fortalecían el frente común, pero a finales de agosto el nuevo Gobierno Provisional había fracasado. Desde el 17 se vivía el asalto y la destrucción de muchas sedes del PCP por todo el país, pero también ocupaciones de fincas en el Alentejo. El grupo de Antunes negocia con Otelo un acercamiento entre los seguidores del Documento de los Nueve y el Grupo de COPCON; día a día, se sucedían las reuniones y los comunicados y se deterioraban la convivencia nacional y la disciplina militar. La embajada no perdía el tiempo y Carlucci enviaba a Washington la perspectiva del Grupo de los Nueve, con la insistencia de que la información se reservara al máximo para no poner en peligro la «comunicación regular» con Antunes y aclaraba que, según sus datos, «somos la única embajada con la que “los Nueve” se comunican». En esta ocasión, el 29 de agosto, explicaba que los moderados tenían ya preparada la estrategia para tomar el Gobierno por la vía militar, iniciando un movimiento desde el norte, que se iría progresivamente ampliando con apoyo civil y las unidades del centro y luego del sur, terminando por aislar Lisboa, llegando a cortar los suministros de electricidad y alimentos a la ciudad, si fuera necesario. Se insistía, como anteriormente, en que el norte y la zona centro estaban enteramente con Antunes y que el Gobierno de Gonçalves solo conservaba el seguimiento del Alentejo<sup>34</sup>.

De esta forma, el peligro de guerra civil era inminente y en Azores y Madeira se desarrollaban movimientos separatistas y esto pesó finalmente en el ánimo de Costa Gomes. Finalmente, el 12 de septiembre, Vasco Gonçalves fue destituido de su cargo de jefe de Gobierno y Costa Gomes encarga la formación del VI Gobierno Provisional al almirante Pinheiro de Azevedo, y

---

<sup>33</sup> «[...] He said wistfully that what the Antunes group wanted was an Eastern European Economic system with Western European liberties and ties», State, 189474, 11 agosto 1975: Acercamiento a Antunes.

<sup>34</sup> Lisboa 5012, 29 agosto 1975: Evaluación del Grupo de Melo Antunes sobre la situación actual.

en su composición se tuvo en cuenta la proporción de voto obtenida por los partidos en las pasadas elecciones del 25 de abril. Significaba un principio de devolución del poder al sector civil. La prometida ayuda financiera no tardó en llegar entonces; a mitad de octubre, la RFA concede un crédito de 170 millones de marcos; a finales de ese mes, Melo Antunes es recibido en Washington por Ford y Kissinger y esta vez sí se aprueba sin dilación una amplia asistencia, orientada a salvar la economía portuguesa, modernizar sistemas de comunicación de las fuerzas del orden y muy principalmente para facilitar el traslado y la acogida de los repatriados de las colonias, una multitud de desposeídos que podían sucumbir ante el radicalismo ultraconservador o el de izquierdas.

### LA PRESIÓN FINAL SOBRE COSTA GOMES Y EL PESO DE LA AYUDA ECONÓMICA

Pero como se ha venido explicando, la presión se ejercía en diferentes frentes; hacia mediados de agosto, Carlucci viajó a Washington para estudiar cuidadosamente los pasos que se podían dar en Portugal<sup>35</sup>. A su regreso, cuando en medio de la oleada de protestas y con la mayoría del MFA en contra del V Gobierno, fue informado de que el presidente se planteaba la dimisión inminente de Vasco Gonçalves, se entrevistó personalmente con Costa Gomes y sostuvo el argumento de que Portugal se hallaba en una encrucijada y que a él —Costa— le tocaba decidir directamente entre la dictadura o la democracia. La ocasión del encuentro, que fue durísimo, tenía que ver con el estudio de ayudas para la repatriación de los portugueses de Angola. Carlucci se negó a tratar este tema con Gonçalves y además reiteró que la presencia de los comunistas en el gobierno comprometería la asistencia, pero Costa se resistía y argumentaba que el jefe del Gobierno aún representaba a un sector del Ejército y a una parte de la opinión y también que Álvaro Cunhal se había comprometido directamente con él en respetar un marco democrático, en tanto que Carlucci insistía en que nunca convencería a ningún gobierno norteamericano de que el partido de Cunhal formaba parte de las fuerzas democráticas en Portugal. Carlucci se retiró insistiendo en que Occidente esperaba una señal definitiva de que la democracia triunfaba en Portugal.

La impresión de Carlucci fue que Costa dudaba seriamente sobre la conveniencia o no de retirar definitivamente la confianza a Gonçalves y de encargar un nuevo Gobierno a los moderados, así que, desde el Departamento de Estado, se resolvió que había llegado el momento de coordinar una presión conjunta desde el bloque occidental por lo que se solicitó a los embajadores

<sup>35</sup> El viaje queda perfectamente explicado en el texto de GOMES, Bernardino y MOREIRA DE SÁ, Tiago, *Carlucci vs. Kissinger*, pág. 283.

en los diferentes países que iniciaran contactos al más alto nivel para que, desde las distintas embajadas en Lisboa, se apoyara la actitud de Carlucci. Se requirió, igualmente, que los países miembros de la CEE reiteraran que toda ayuda económica quedaba condicionada al pluralismo democrático y que «el mantenimiento de la situación vigente hace muy difícil que los Gobiernos occidentales puedan confiar en un futuro de pluralismo democrático». Explicaron, además, que el mismo Melo Antunes había pedido a Carlucci que concertara sus gestiones con los embajadores del Reino Unido, Alemania y Holanda. Estos intercambios se tuvieron y con mayor o menor contundencia algunos gobiernos europeos indicaron al presidente que había llegado el momento para optar por la opción de la democracia.

Tras la toma de posesión de Pinheiro de Azevedo, Melo Antunes sostuvo una larga entrevista con Carlucci en la que se analizaba la composición del nuevo Gabinete y las primeras declaraciones del jefe de Gobierno. Entre otros aspectos, quedó clara la alineación con Europa y la mirada hacia la CEE y a la Asociación Europea de Libre Comercio de cara al futuro económico, Carlucci comentaba que también Soares tenía plena confianza en la orientación prooccidental de Azevedo y coincidía con Antunes en que era merecedor de una inmediata y sustancial ayuda norteamericana y el embajador recomendaba que se hiciera así<sup>36</sup>.

## DIRIGIENDO LA VISTA A ESPAÑA

El cambio político que forzosamente tendría que sobrevenir en España venía siendo objeto de atención por parte de la Administración norteamericana desde comienzos de la década de los setenta y nada parecido sucedió en Portugal; por otra parte, el vacío político civil que dejó la caída de la dictadura en Portugal tampoco era extrapolable a España, donde, aunque el grupo mejor organizado fuera el comunista, existía en la oposición una estructura de partidos que abarcaba el arco ideológico completo. Aun así, el empecinamiento del régimen por perdurar inamovible hasta el final y la aplicación de la represión interior como única medida de contención social aumentaron el peligro de contagio de la desestabilización portuguesa; todos los observadores internos y externos llamaron la atención sobre la alarmante polarización social y el crecimiento de la disconformidad política y social en España. En lo esencial la Revolución en Portugal constituyó un prólogo que perfeccionó los mecanismos necesarios para asegurar el éxito del procedimiento reformista de cara

---

<sup>36</sup> «[...] Embassy agrees with assessment of both Melo Antunes and Soares that Azevedo government is worthy of immediate and substantial US support», Lisboa 5547, 20 septiembre 1975: El nuevo Gobierno, una valoración.

al previsible futuro español y con la mayor seguridad las dos embajadas, en Lisboa y en Madrid, actuaron como instrumentos esenciales, introduciendo flexibilidad y pragmatismo.

Al principio de este texto se ofrecía una valoración de Carlucci emitida ya en 1976 cuando los acontecimientos en Portugal se habían reconducido y el VI Gobierno Provisional comenzaba a estabilizarse; el embajador se refería a lo vivido en 1975 como un microcosmos de problemas que habían producido fuertes dolores de estómago a la Administración. Las razones para tal preocupación afectaban al equilibrio de la Seguridad Occidental en un mundo bipolar, Portugal «estaba situada en una posición clave de acceso al Mediterráneo y controlaba el acceso a la estratégica base de Azores»; además, su vecindad con España hacía que su evolución fuera observada muy de cerca por los mismos españoles<sup>37</sup>. A la hora de valorar los mecanismos empleados en la reconducción del proceso, Carlucci destacaba el haber coordinado las actuaciones con los europeos y recordaba que las elecciones de abril de 1975, fundamentales para invertir la marcha comunista, jamás hubieran tenido lugar sin la insistencia conjunta de los europeos y norteamericanos y también que había sido un éxito el haber actuado al unísono en la concesión de ayuda económica.

En esencia, la coordinación con Europa supuso el principal aprendizaje de cara al caso español, pero la idea del papel de Europa funcionó inicialmente de forma distinta para Portugal y para España, y el momento álgido de esa diferencia se halla en la cumbre de Bruselas. Mientras que entonces la Administración pidió el aislamiento de Portugal y halló, por el contrario, la disponibilidad de los europeos para incrementar la presencia en aquel país, los norteamericanos encontraron una fuerte reticencia por parte de sus socios a impulsar oficialmente su relación con España. El mayor servicio de la Administración al reformismo español consistió en la labor insistente de convencer a una parte de los socios europeos —tanto en el marco de la Alianza como en el Comunitario— de que la vía de evitar la radicalización española se hallaba en la europeización —como se observa en este dossier, la RFA ya había abrazado esa táctica—; por su parte, la presidencia francesa también. Y el mejor momento para simbolizar el apoyo y la credibilidad en el cambio, se situó en la asistencia a la investidura de don Juan Carlos como rey de España. De modo que, los norteamericanos invirtieron mucho tiempo en lograr la presencia de un destacado elenco de personalidades. Se daba el caso, además, de que el europeísmo actuó en España como un fuerte elemento de cohesión interna, como muchas investigaciones han destacado, en tanto que en Portugal no había tampoco un claro acuerdo sobre ello.

---

<sup>37</sup> «[...] located in a key geographic position on the approaches to the Mediterranean, Portugal also controls the strategic Azores [...] The elections of 1975 which provided the spur for reversing the pro-Communist trend might never have taken place if it had not been for European and US insistence», Lisboa 1336, 1 marzo 1976: 1976, evaluación anual.

En el texto, además, se han ido pormenorizando los componentes esenciales que articularon el mecanismo de persuasión. En primer lugar, predicar con el ejemplo para reforzar el reformismo y extender la idea de que solamente una progresiva liberalización garantizaría la estabilidad. Consecuentemente, el ver con buenos ojos la ordenación de un sistema de partidos, y, así, además de favorecer la convergencia entre elementos liberales, democristianos, centristas, etc.—, se dio el progresivo convencimiento norteamericano de que había que aproximarse a partidos de izquierda que pudieran servir de contención al PCE y, de camino, prevenir la implantación de un modelo de unidad sindical que ya estaba previamente siendo controlado por las CC. OO. Europeización, partidos/sindicatos y, sobre todo, la contemplación del Ejército como un elemento insustituible para hacer posible el reformismo, con el que había que mantener un continuo contacto para evitar cualquier posibilidad de división interna o de radicalización. Esta tarea, en el caso de España, también fue distinta, porque no se trataba de contrarrestar la orientación revolucionaria, pero sí las fuentes de diversos descontentos: el de los grupos convencidos de que había que mantener la esencia del régimen; el de los sectores desengañados por el tenor de las negociaciones bilaterales para el mantenimiento de las bases y los que criticaban la actuación norteamericana en la crisis con Marruecos, las ventas de armamento a ese país y el obstruccionismo por parte de los delegados norteamericanos en la ONU al referéndum de autodeterminación. Igualmente, había que contrarrestar el disgusto de una parte de las Fuerzas Armadas ante la forma apresurada de abandonar el Sáhara y vigilar de cerca la incipiente extensión de ideas de izquierdas entre la suboficialidad. Por todo ello, la Administración buscó que la OTAN otorgase un reconocimiento del papel que España prestaba a la Seguridad Occidental.

A pesar de todo lo anterior, observar el Portugal del 25 de abril —Saramago hablaba de «la última Revolución Romántica»— constituye un precioso ejemplo de que no cabe ningún mecanicismo en el análisis de las relaciones internacionales. Hay múltiples factores externos interactuando, pero, además, para cada país cuentan enormemente los factores internos: en el de Portugal de 1975, la resistencia de Costa Gomes a deshacerse de Gonçalves, la negativa de Franco a apoyar cualquier intervención desde la frontera, el caos económico, que como Franco interpretó acertadamente, fue poniendo a la población en contra de los gobiernos de Gonçalves o la llegada de los portugueses retornados, que afectados vitalmente de forma negativa por las descolonizaciones, podían orientarse contra la Revolución. En el caso español, también contaron elementos difícilmente controlables: los sentimientos nacionalistas, el terrorismo, la crisis económica, el miedo a la reacción militar, el sentimiento de reconciliación, la irresolución de Arias... Y siendo así, el peso de la política exterior intervino. A los ojos del mundo, mirar hacia Portugal fue inseparable de ver a España, se ha tratado de establecer así para EE. UU., pero lo mismo se obser-

vaba en la embajada norteamericana en Moscú en relación con la URSS: «Desde una perspectiva soviética tradicional, Portugal era poco más que un apéndice de España. La Revolución portuguesa ha cambiado la percepción, aunque quizás no del todo. Para los soviéticos Portugal es importante por sí misma, porque su evolución puede afectar a África, el proceso de descolonización, el movimiento comunista internacional, la OTAN e incluso el balance entre el Este y el Oeste. Pero, por encima de todo, los soviéticos son conscientes de que lo que ocurra en Portugal afectará seguramente de forma profunda a España. Como la famosa historia de Stalin preguntando cuántas divisiones tenía el Papa a su disposición, los soviéticos tienden aún a juzgar a los países por su número de batallones y la producción de acero. Portugal nunca destacará en esos términos, España puede y probablemente lo hará»<sup>38</sup>.

Fecha de recepción: 22-02-2011

Fecha de aceptación: 4-04-2012

---

<sup>38</sup> «[...] From the tradicional Soviet perspectiva, Portugal was little more than Spain's Iberian appendage. The Portuguese Revolution changed this perception, but perhaps not completely. For the Soviets Portugal is important in and itself, because developements there can affect Africa, the descolonization process, the International Communist Movement, NATO, and even perhaps the East-West power balance. But most of all, the Soviets are conscious that what happens in Portugal will almost certainly deeply affect Spain. As in the famous story of Stalin asking how many divisions the Pope had at his disposal, the Soviets still tend to judge countries by numbers of battalions and steel production. Portugal will never rate high in these terms; Spain can and probably will», Moscú 15392, 25 octubre 1975: Puntos de vista soviéticos sobre Iberia.