

# SALAZARISMO Y POLÍTICA EXTERIOR

## *Salazarism and external policy*

Juan Carlos JIMÉNEZ REDONDO  
*Universidad San Pablo-CEU*

Fecha de aceptación definitiva: 12-VII-2004

RESUMEN: El sistema internacional jugó para la Portugal de Salazar un papel esencial al actuar como fuente privilegiada de la que extraer los recursos materiales (económicos, tecnológicos o financieros) e inmateriales (factores de legitimación) que garantizaron el programa de reforma política de la dictadura y que permitieron al país desempeñar un papel internacional desproporcionadamente relevante si consideramos su condición de pequeña potencia periférica europea.

La novedad del salazarismo respecto a períodos anteriores consistió en la adecuación de esas necesidades de apertura al exterior con una fuerte percepción de los intereses nacionales, dentro de una estrategia pragmática que le permitió acomodarse a la acelerada evolución del sistema internacional y, sobre todo, al cambio que se produjo en el sistema internacional de acuerdo a la dinámica de la Guerra Fría y sus distintas fases.

*Palabras clave:* Salazarismo, OTAN, EFTA, Botelho Moniz, Guerra colonial, descolonización.

ABSTRACT: The international system played for the Portugal of Salazar an essential role when acting like privileged source of which to extract the material resources (economic, technological or financial) and immaterial (legitimation factors) that guaranteed the program of political reform of the dictatorship and that allowed the country to play very out of proportion excellent a role international if we considered its condition of small European peripheral power.

The newness of the salazarism with respect to previous periods consisted of the adjustment of those necessities of opening to the outside with a strong perception of the national interests, within a pragmatic strategy that allowed to comply him to the accelerated evolution of the international system and, mainly, to the

change that took place in the international system according to the dynamics of the cold war and its different phases.

*Keywords:* Salazarism, NATO, EFTA, Botelho Moniz, Colonial War, descolonization.

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Portugal se abre a la contemporaneidad experimentando un nítido proceso de marginación con respecto a los grandes centros de decisión política y económica no sólo mundiales, sino también europeos debido, esencialmente, a la pérdida de Brasil y del monopolio comercial que unía Lisboa con su imperio americano. Los graves problemas de estabilidad política que el país vive a lo largo de todo el siglo XIX, consecuencia del traumático proceso de introducción del liberalismo, se ven acompañados de una patente incapacidad para adaptarse a las rápidas innovaciones tecnológicas de la incipiente sociedad industrial, lo que redundará en una pérdida de poder relativo del país y en una progresiva tendencia a convertirse en un Estado semiperiférico, con una acción internacional cada vez más inclinada a buscar en la esfera internacional puntos de apoyo y consolidación de su propio desarrollo interno.

Esta búsqueda en el exterior de recursos materiales e inmateriales refuerza las tradicionales tendencias extraibéricas y atlantistas del país<sup>1</sup>, soldando de forma definitiva esa compleja y secular vinculación que le une a Gran Bretaña, de la que obtiene los recursos financieros, económicos y militares necesarios para garantizar su desarrollo. Portugal queda de esta forma integrado en el sistema de hegemonía británica a cambio de recibir el apoyo necesario para mantener sus objetivos esenciales: asegurar la independencia, reforzar la estructura interna de poder y la capacidad para emprender la reconstrucción de su nuevo proyecto imperial africano<sup>2</sup>.

De esta forma, la subordinación que Portugal mantiene respecto de Gran Bretaña se ajusta a la fórmula de hegemonía consentida y consensuada, basada en la idea de unión con el poder marítimo hegemónico, que es percibido como manifestación de una autoridad que ha sido previamente expresada y aceptada y de la que derivan beneficios sustanciales para ambas partes. Para la potencia hegemónica, aprovechar las ventajas estratégicas tanto del Portugal continental como de sus posesiones atlánticas (en especial las Azores) y ultramarinas. Para Portugal, ejercer un papel y desempeñar unas funciones muy por encima de sus posibilidades reales como potencia, aunque, evidentemente, ello supusiera acep-

1. MACEDO, Jorge Borges de: *Constans of the History of Portugal*. Lisboa: Acadêmia das Ciências, 1981.

2. Sobre las líneas tradicionales de actuación cuya prioridad era asegurar la defensa nacional, ver CARVALHO, V. de: «Constans Vectors of the National Defense Policy in Portugal», *Nação e Defesa*, n.º 28, 1983, pp. 57-69.

tar una indudable tutela internacional, que unas veces será manifiesta y rígida, mientras que otras veces se ejercerá de forma sutil e indirecta<sup>3</sup>.

Proyectado de forma permanente hacia el mar, Portugal consolida también a lo largo del siglo XIX su dimensión extraibérica. Anclado en una Península Ibérica fuertemente desequilibrada en su contra —pues frente a un escaso 15,2% del total que ocupa Portugal, se levanta una España que abarca más del 84% de su superficie total— Portugal manifiesta una arraigada tradición de recelo frente a su relativamente poderoso vecino, proclive siempre a borrar la frontera intrapeninsular en beneficio de una «península española» unitaria. Esta disposición ha derivado en un claro alejamiento entre dos países fronterizos pero que han establecido sus respectivos cauces de intereses al margen el uno del otro, lo que se ha traducido en una relación de intensidad anormalmente baja a lo largo del tiempo. Esta dimensión extraibérica y volcada al mar es incluso perceptible en la propia forma en la que el país se ha desarrollado, según un eje litoral que, en gran medida, olvidó las tierras del interior cercanas a la raya fronteriza<sup>4</sup>.

En definitiva, el salazarismo recogía un país tradicionalmente abierto al exterior<sup>5</sup>. Un Portugal caracterizado, esencialmente, por su dimensión imperial, su tradición antiibérica y por la permanencia de ese atlantismo dependiente que representaba la secular alianza con Gran Bretaña. Un país especialmente sensible a los cambios de la sociedad internacional, pues es de ella de donde recibe los estímulos, apoyos y recursos imprescindibles para jugar un papel internacional muy superior a sus propias capacidades internas.

## 2. EJES DE LA POLÍTICA EXTERIOR SALAZARISTA

Aunque la diferente capacidad real de los distintos actores para intervenir en la sociedad internacional ha llevado a diferenciar entre política exterior (ejercida únicamente por países con suficientes recursos económicos, demográficos o estratégicos), política internacional (reservada a grandes potencias que ejercen una importante función protagonista aunque en un campo de actuación limitado) y relaciones internacionales (haz de relaciones propio de pequeñas potencias como Portugal)<sup>6</sup>, en nuestra opinión, sí es posible hablar en el caso portugués de política exterior

3. Ver a este respecto TELO, Antonio José y TORRE, Hipólito de la: *Portugal y España en los sistemas internacionales contemporáneos*. Mérida: Editora Regional de Extremadura, 2003.

4. Estos temas se tratan de forma más amplia en JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos: «La relación política luso-española», *Portugal y España contemporáneos*, n.º 37, monográfico de la Revista *Ayer*. Madrid: Marcial Pons, 2000, pp. 271-286. y en JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos y LOFF, Manuel: «Problemas históricos de la relación luso-española». En TORRE GÓMEZ, Hipólito (ed.): *España y Portugal. Siglos IX-XX. Vivencias históricas*. Madrid: Síntesis, 1998, pp. 367-380.

5. En Portugal, el anclaje internacional siempre había sido esencial para comprender la propia naturaleza histórica del país. ARAGÃO, Rui: *Portugal, o desafio nacionalista*. Lisboa: Teorema, 1985.

6. Distinción recogida dentro de la producción española por MESA, Roberto: *Democracia y política exterior en España*. Madrid: Eudema, 1988. Introducción

aludiendo con ello al conjunto de principios y líneas de acción adoptadas en relación con situaciones o entidades externas al actor internacional, jurídicamente reconocido como tal, con el fin, en principio, de promover los objetivos permanentes y los intereses reales de los individuos a quienes el Estado representa<sup>7</sup>.

Como había sucedido a lo largo de toda la época contemporánea, la política exterior salazarista sigue buscando en el exterior los recursos, apoyos y el juego de equilibrios imprescindibles para garantizar su programa de reforma política. Esta vez, el factor fundamental que proveniente del exterior, dota de estabilidad al sistema interno será la repatriación de capitales, que afluyen al país debido a la crisis económica de 1929 y que permiten afrontar la gravísima insuficiencia crónica de capitales que está en el origen del golpe de Estado de 1926. Con estos recursos añadidos, Salazar consigue un equilibrio financiero suficiente para estructurar su régimen dictatorial sobre la base de un nuevo modelo económico de tendencia semiautárquica y estricto control corporativo.

En principio, los objetivos globales de política exterior permanecen inalterados: imperio ultramarino, España, Gran Bretaña y Brasil. Es decir, que el régimen de Salazar no parte de ninguna situación global de cambio en sus propuestas de política exterior<sup>8</sup>. Al contrario, éstas siguen firmemente ancladas en sus ejes tradicionales y pivotando fundamentalmente en torno a la alianza inglesa como punto neurálgico de la inserción internacional del país. Sin embargo, muy pronto, el Gobierno de Salazar tiene que afrontar una serie de adaptaciones que alteran este esquema inicial debido a la grave situación por la que atraviesa España.

### 2.1. Portugal entre la Guerra Civil española y la II Guerra Mundial

El salazarismo, sin una caracterización hispanófila determinada, sí optó desde un principio por reconducir las relaciones con España por sendas de normalidad<sup>9</sup>, a pesar de que la existencia en ambos países de regímenes políticos diferentes había hecho resurgir el fantasma del peligro español. En efecto, los Gobiernos republicanos imbuidos de un difuso mesianismo democratizante habían apoyado desde sus comienzos la conspiración contra la Dictadura portuguesa, proporcionando a la oposición antisalazarista las dos herramientas fundamentales para su pretendida revolución: armas y dinero. Además, su republicanismo regeneracionista les hacía concebir una Iberia unida y democrática, alimentando ese iberismo que hacía temer al otro lado de la frontera por su propia existencia como nación independiente<sup>10</sup>.

Este resucitado contencioso hispano-luso se inscribe ahora en las nuevas coordenadas político-ideológicas que comienzan a desgarrar una Europa que-

7. REYNOLDS, P. A.: *Introducción al estudio de las relaciones internacionales*. Madrid, Tecnos, 1977, pp. 23-60.

8. Se recogen y explican en GOMES, Fernando de Matos: *Política externa de Salazar*. Porto Além, 1953.

9. SALAZAR, A. de Oliveira: *Portugal e la paz*. Lisboa: SNI, 1945, p. 27.

10. TORRE GÓMEZ, Hipólito de la: *La relación peninsular en la antecámara de la guerra civil de España (1931-1936)*. Mérida: UNED (sf.).

brada entre el fascismo, la democracia y el comunismo soviético. El Gobierno del Frente Popular y la radicalización general de la vida política española llevan a Salazar a adoptar una nueva línea de actuación política, pues la tradicional posición de inhibición deja paso a una política de activa intervención en los asuntos internos españoles. Pero para que este giro fuera realmente posible, Salazar se ve obligado a asumir otra adaptación fundamental en su proyecto inicial de política exterior, iniciando la creación de un nuevo modelo de ejército encargado de defender la frontera ante un eventual ataque español, primero dentro de la órbita británica y desde 1937 estudiando nuevos planes de rearme con el apoyo alemán.

El apoyo portugués al ejército liderado por el general Franco es desde un punto de vista militar modesto pero apreciable, importante desde un punto de vista logístico y fundamental desde la perspectiva político-diplomática<sup>11</sup>. En términos globales, para Portugal supone un cuestionamiento de su tradicional alineamiento pro británico, habida cuenta de la opción inglesa de contención y no-internacionalización del conflicto. Sin embargo, el Gobierno Salazar es plenamente consciente del carácter estructural de esta alianza, por lo que pese a la primacía que concede a la esfera ibérica nunca tensó la cuerda hasta el extremo de provocar su ruptura<sup>12</sup>. Pero sí demuestra el nuevo pulso del Gobierno portugués y la ampliación de su margen de maniobra aún dentro de la órbita británica. A pesar de los evidentes riesgos que su apoyo al naciente régimen del general Franco le pudiera provocar en vísperas de la eclosión de la nueva guerra mundial, el Estado Novo no duda en elevar a primer plano de importancia sus propias necesidades de seguridad y continuidad del régimen<sup>13</sup>.

La aparición del franquismo había supuesto un nuevo factor de potencial desestabilización, pues a la existencia de dos regímenes con anclajes internacionales bien diferenciados (Portugal-Inglaterra; España-países del Eje), había que sumar las proclamas retóricas de ese falangismo en boga que no ocultaba sus designios iberistas e imperialistas. Sin abdicar del enganche que se había establecido entre ambos regímenes durante los años de la Guerra Civil, Salazar va a dirigir una política asentada en dos líneas esenciales: la firme defensa de su neutralidad y la extensión de esta misma neutralidad a todo el espacio ibérico, sobre la base de una recíproca garantía de no-intervención. Éste es el sentido que desde la óptica portuguesa cabe atribuir al Pacto de Amistad y No Agresión firmado con España marzo de 1939 y el posterior Protocolo Adicional al mismo firmado en julio de 1940. Aunque evidentemente ambos instrumentos no explican la neutralidad española, sí que fueron por lo menos un factor más dentro de ese cúmulo

11. OLIVEIRA, César: *Salazar e a Guerra Civil de Espanha*. Lisboa: O Jornal, 1988.

12. ROSAS, Fernando: *O salazarismo e a Aliança Luso-Britânica*. Lisboa: Fragmentos, 1988, pp. 131-137.

13. Es lo que Iva Delgado definiera hace ya algunos años como primacía de la esfera ibérica frente a la británica. DELGADO, Iva: *Portugal e a guerra civil de Espanha*. Lisboa, Europa-América, 1980, p. 19.

de opciones contradictorias que manejó el Gobierno español y que refrenaron sus impulsos belicistas<sup>14</sup>.

La Guerra Civil española y el imparable avance de los ejércitos alemanes sobre Europa en la primera fase de la guerra, habían alimentado ciertas tendencias fascizantes del régimen portugués: se habían creado la *Legião Portuguesa* y la *Mocidade Portuguesa*; se sucedían las paradas militares y el saludo romano. Pero el régimen portugués estuvo lejos de evolucionar en un sentido claramente fascista. Como otros muchos protagonistas del tiempo que les tocó vivir, Salazar consideraba que la democracia liberal era un sistema superado y caduco, pero su perspectiva católica y conservadora siempre le llevó a establecer límites concretos respecto de los regímenes fascistas. Rehuía expresamente ese impulso modernizador del fascismo y esa vorágine asociada a la creación del hombre nuevo o el «vivir peligrosamente» típico de la retórica fascista. El mundo de Salazar era el de los valores estrictamente tradicionales, el de la quietud y el orden imprescindibles para edificar el proyecto político que anhelaba: un Estado autoritario y fuerte, un modelo social conservador, jerárquico e inmutable y un acendrado nacionalismo cuyas metas básicas eran preservar la independencia nacional y la conservación del legado imperial recibido<sup>15</sup>.

Indudablemente existe una cierta empatía ideológica hacia los regímenes alemán e italiano que crece en el momento en que el imparable avance de los ejércitos hitlerianos parece capaz de imponer un «nuevo orden» en el continente<sup>16</sup>. Sin embargo, tampoco en esa situación que parecía proclive al abandono del viejo anclaje británico, Salazar se apeó de su neutralismo articulado en torno al concepto de «neutralidad geométrica», interpretando así el sentimiento abrumadoramente anglófilo existente en la opinión pública, en los propios círculos de poder y en las Fuerzas Armadas<sup>17</sup>. La geometría reflejaba en última instancia los deseos profundos del dictador, que podemos sintetizar en la teoría de una paz sin vencedores ni vencidos que garantizara la hegemonía continental de Alemania —victoria ideológica y política— y preservara el predominio británico en los mares —victoria instrumental o utilitarista—<sup>18</sup>.

14. Lo abordamos en «La política del Bloque Ibérico: las relaciones hispano-portuguesas en los años 40», *Mélanges de la Casa de Velázquez. Époque Contemporaine*, tome XXIX-3. Madrid, 1993, pp. 175-202.

15. Esta discusión encuentra como referencia fundamental la obra de PINTO, António Costa: *Os camisas azuis. Ideologia, elites e movimentos fascistas em Portugal, 1914-1945*. Lisboa: Estampa, 1994. Sobre el componente ideológico del salazarismo, CRUZ: Manuel Braga da: *Monárquicos e republicanos no Estado Novo*. Lisboa: Dom Quixote, 1986 y *O Partido e o Estado no salazarismo*. Lisboa: Presença, 1988.

16. Loff afirma, a nuestro juicio exageradamente, que esta empatía llevó al salazarismo a una línea consciente de vinculación con los fascismos de los que creía formaba parte como partícipe de ese nuevo viento de la historia que estos regímenes estaban definiendo. LOFF, Manuel: *Salazarismo e franquismo na época de Hitler (1936-1942)*. Porto: Campo das Letras, 1996.

17. BARROS, Júlia Leitão de. «Anglofilia e germanofilia em Portugal durante a II Guerra Mundial». En *Portugal na II Guerra. Contributos para uma revalidação*. Lisboa: Dom Quixote, 1989, pp. 91-137.

18. Este tema lo desarrollamos junto con Manuel LOFF en «La relación política luso-española», *Portugal y España contemporáneos*, n.º 37, monográfico de la Revista *Ayer*. Edición a cargo de Hipólito de la Torre Gómez. Madrid: Marcial Pons, 2000, pp. 271-286.

Esta rígida posición sólo pudo mantenerse por coincidir con los deseos de neutralización de la Península mantenidos por ambos bandos. En el momento en que la guerra comenzó a virar a favor de los aliados, gracias sobre todo al desembarco en el norte de África, la importancia del espacio atlántico portugués para el esfuerzo de guerra anglobritánico impidió seguir manteniendo la posición de equidistancia. Con una Alemania sin iniciativa y cada vez más lejana la posibilidad de una beligerancia española, británicos y norteamericanos comenzaron a presionar firmemente al Gobierno de Salazar para forzar su colaboración mediante la cesión de bases en las Azores. De forma renuente, Salazar no tiene más remedio que ir aceptando nuevas concesiones. En agosto de 1943 cede el uso de bases en las Islas Azores a los británicos y un año más tarde a Estados Unidos. Finalmente también se ve obligado a cesar los envíos de wolframio a Alemania.

La nueva posición portuguesa tiene mucho que ver con las funciones estratégicas que desempeña el espacio atlántico portugués para el esfuerzo militar aliado, pero también con las necesidades de supervivencia del régimen en una nueva sociedad internacional que comienza a edificarse a medida que la victoria va decantándose del lado de los aliados<sup>19</sup>.

## *2.2. La inserción en el nuevo orden de posguerra*

La guerra acababa de forma contradictoria para el Portugal de Salazar. Desde el punto de vista económico, habían sido años de indudable prosperidad para el país. El extraordinario incremento de los precios internacionales había compensado con creces la caída del volumen de ventas, generando un acopio de reservas en oro y divisas absolutamente desconocido hasta entonces. Esta capacidad financiera permitió no sólo avanzar en la integración económica entre la metrópoli y las colonias, sino potenciar muy significativamente el desarrollo de una producción nacional amparada en la preservación por el Estado del mercado nacional y en la concentración monopolística de las empresas. Por primera vez en muchos años, Portugal afrontaba una crisis internacional sobre la base de una fuerte solvencia financiera que le aseguraba una indudable independencia de movimientos.

En cambio, desde un punto de vista político, el régimen afrontaba su inserción en el nuevo orden internacional que se estaba construyendo desde una posición de abierta debilidad. Desde finales de 1942 el avance aliado había reactivado la oposición al salazarismo, originando una renovada esperanza de que la definitiva victoria de las democracias barrería un régimen autoritario como el edificado por Salazar. Además, los indudables beneficios económicos que la guerra había reportando al país no habían tenido la debida repercusión social. Al contrario, el nivel de vida de las clases medias y obreras se había desplomado, originando un amplio movimiento de huelgas que permitió al Partido Comunista Por-

19. Desarrollamos el tema en «Dictaduras ibéricas y sociedad internacional: factores de participación y de exclusión en un marco en evolución». En TUSELL, Javier y otros: *La política exterior de España en el siglo XX*. Madrid: UNED, 1997. pp. 379-388.

tugués, reorganizado bajo la dirección de su líder carismático Álvaro Cunhal, unir en 1943 a todas las fuerzas de oposición en un *Movimiento de Unidad Nacional Antifascista* (MUNAF). Mientras tanto, entre los medios republicanos se avivó la conspiración militar, con lo que la amenaza de golpe militar revoloteaba permanentemente sobre el régimen.

Sin embargo, la fortaleza financiera del régimen le permite limitar la crisis al ámbito estrictamente político, por lo que puede afrontar las presiones democratizadoras que emanan del entorno internacional mediante simples cambios cosméticos. En octubre Salazar decide convocar unas elecciones legislativas teóricamente libres, acompañando la medida de una amnistía parcial, una suavización de la censura y permitiendo a la oposición presentar listas propias. Al mismo tiempo, se amplía la capacidad legislativa de la Asamblea, se maquilla la Policía Política atribuyéndole un nuevo nombre: Policía Internacional y de Defensa del Estado (PIDE) y los delitos políticos pasan a ser responsabilidad de la jurisdicción civil. En definitiva, todo un conjunto de medidas superficiales tendentes a legitimar la Dictadura en la nueva coyuntura internacional, pero sin alterar por ello su naturaleza autoritaria.

Evidentemente, esta operación cosmética sólo permite a la oposición renovar el marco de acción unitaria establecido en 1943, con el nombre de *Movimiento de Unidade Democrática* (MUD), esta vez bajo el predominio de los sectores liberales. Pero el régimen no permite en absoluto una acción política libre, lo que hace desistir a la oposición de presentarse a las elecciones. Fracasada la vía legal, la oposición volverá sistemáticamente a la táctica golpista intentando arrastrar incluso al propio presidente de la República. Pero todos los intentos son fallidos. La habilidad política de Salazar y su capacidad arbitral le permiten reorganizar sus equilibrios internos y volver a la vieja política de contundencia represiva. En 1947 acaba con los últimos movimientos huelguísticos, un año después legaliza al MUD y en 1949 acaba prácticamente con la estructura comunista encarcelando a sus principales dirigentes, entre ellos al propio Cunhal.

En ese mismo año, las elecciones presidenciales marcan el final de este período de inestabilidad interna. Acosada y con una candidatura de escaso atractivo, la oposición vuelve a desistir de presentarse, dejando vía libre a la reelección del general Carmona. Hasta finales de los años cincuenta el régimen vive en un ambiente de estabilidad política y cambio de las estructuras socioeconómicas que van a transformar de forma profunda la realidad interna y las necesidades internacionales del país.

Salazar consigue sobrevivir en un marco internacional que parecía obligarle a realizar un cambio político profundo. Pero lo cierto es que el asentamiento a partir de 1947 del verdadero orden de posguerra, la Guerra Fría, constituye el marco de la definitiva victoria política del dictador portugués. En efecto, el nuevo mundo bipolar incrementa aún más la importancia estratégica de las islas atlánticas portuguesas, por lo que los países occidentales prefieren apoyar a una vieja Dictadura rígidamente anticomunista y que garantizaba la estabilidad en la Península, antes que aventurarse a apoyar soluciones de cambio, percibidas como escasamente sólidas. Además, la Dictadura de Salazar no despertaba como la



española ninguna animadversión entre la opinión pública europea. Salazar era considerado un dictador moderado, un profesor autoritario pero benévolo que, además, había adoptado durante la guerra una posición pro aliada. Por ello, las democracias occidentales no sólo se abstienen de cualquier acción hostil contra el dictador, sino que rápidamente lo asocian como miembro activo de ese nuevo orden occidental que comienza a edificarse<sup>20</sup>.

Curiosamente es el propio Salazar el que se muestra renuente a esta participación. Convencido indudablemente de que los riesgos del comunismo soviético no podían ser afrontados desde una perspectiva meramente individual<sup>21</sup>, muestra sin embargo su preocupación tanto por la presión democratizante que la integración en el sistema occidental traería consigo como por el nuevo papel protagonista de los Estados Unidos, que no sólo podría imponer su hegemonía en Europa sino que, además, se declaraba sensible hacia ese nuevo anticolonialismo que comenzaba a aflorar. En su visión estática del mundo, Salazar seguía prefiriendo la relación tradicional con Inglaterra y la edificación de una península ideológicamente afín y defensivamente convertida en una unidad estratégica defensiva anticomunista<sup>22</sup>. Por eso prefirió renunciar a participar en el primer programa de ayuda norteamericana, aunque sí decidió integrarse en la OEEC, al considerarla un importante foro de cooperación del mundo occidental frente a la amenaza soviética, y aceptar la invitación anglo norteamericana de integrarse como miembro fundador de la OTAN, a pesar de intentar introducir ciertos cambios en el tratado que no fueron en absoluto tomados en consideración<sup>23</sup>.

Consciente de las nuevas necesidades de cooperación europea, Salazar fue sin embargo intransigente frente al principio de la supranacionalidad y frente a los impulsos integracionistas que comenzaban a abrirse paso en el continente. A juicio del Presidente del Consejo, las ideas federalistas tenían un fundamento muy frágil, incapaz de calar en naciones como Portugal donde el arraigado nacionalismo se confundía con el sentimiento de una propiedad no transmisible<sup>24</sup>.

20. Ver nuestro ensayo «La Península Ibérica entre el fin de la «cuestión española» y la Guerra Fría». En LEONART I ANSELEM, Alberto: *España y ONU-V (1951)*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1996, pp. 87-123.

21. SALAZAR, António de Oliveira: «Miséria e medo, características do momento actual». En *Discursos e notas políticas*. Coimbra: Coimbra Editora, 1951, vol. IV, pp. 287-311.

22. Abordamos esta integración en el nuevo orden de posguerra en «El factor estratégico-defensivo como elemento condicionante de la relación peninsular, 1939-1961». En TORRE GÓMEZ, Hipólito de la (coord.): *Fuerzas Armadas y poder político en el s. XX de Portugal y de España*. Mérida: UNED, 1996, pp. 199-231.

23. Por ejemplo, solicitar la integración de España o que la OTAN extendiera su campo de actuación para cubrir los territorios bajo dominación colonial portuguesa. JIMÉNEZ REDONDO, Juan Carlos: «Portugal, Espanha e a formação da NATO», *Política Internacional*, vol. 3. n.º 9, 1999. Monográfico: *Os 50 anos da Aliança Atlântica*, pp. 97-111. Vid. también, ROLLO, Fernanda: *Portugal e o Plano Marshall*. Lisboa: Estampa, 1994.

24. ARCHIVO MINISTERIO DE NEGOCIOS EXTRANJEROS (en adelante, MNE). P.2, A.57, M.102. Telegrama *Ministro para embaixador em Londres*. Lisboa, 30 de octubre de 1948. Oficio n.º 9. *Director geral Negócios Políticos e Administração Interna a ministro de Portugal em Roma*. Lisboa, 18 de mayo de 1949.

Salazar siempre vio con reticencia el proceso europeísta, contemplado desde una perspectiva de divergencia de los verdaderos intereses nacionales de Portugal que se volcaban hacia ultramar. Para él, lo único verdaderamente interesante para Portugal con respecto a Europa era el establecimiento de una solidaridad defensiva fuerte y capaz de enfrentarse al peligro soviético, verdadero enemigo de Portugal al conllevar un imperialismo que contenía elementos claramente destructivos de la civilización cristiana occidental que, a su juicio, constituían la raíz consustancial de la nación<sup>25</sup>. Al considerar a la nación el núcleo irreductible e inasimilable del sistema internacional, Salazar negaba cualquier validez a los principios supranacionales que parecía llevar consigo el europeísmo en marcha. Esta posición oficial fue ampliamente compartida también en los círculos de oposición, dando como resultado la ausencia de un debate europeísta frente al predominio casi absoluto de las cuestiones coloniales, mientras que, como ha señalado Fernando Reino, el radicalismo político de las elites más jóvenes no les permitió ver en una Europa institucionalizada una respuesta para la democratización y la descolonización<sup>26</sup>.

### 2.3. *Cambio y adaptación a una nueva sociedad internacional interdependiente*

Desde finales de los años cuarenta y casi de forma ininterrumpida durante la década de los cincuenta y sesenta, el mundo occidental vive un extraordinario desarrollo económico. El mundo regido por el bilateralismo y el nacionalismo económico se va apagando ante una nueva sociedad internacional crecientemente interdependiente e integrada en la que los factores político-militares, sin perder su importancia, van progresivamente cediendo paso a nuevos factores económicos, financieros, culturales o tecnológicos propios de una sociedad industrial avanzada. Ello hace perceptible una alteración en el estilo de la política exterior portuguesa, que tiene que asumir una decidida dimensión multilateral e introducir nuevos factores relevantes entre sus objetivos esenciales: relaciones culturales, política de emigración o política de integración económica<sup>27</sup>.

Las necesidades de adaptación a esta nueva dinámica internacional hicieron necesario un paulatino arrinconamiento de los ideales semiautárquicos a favor de un nuevo modelo que apostase por la apertura económica y por una progresiva liberalización e integración en las distintas organizaciones internacionales que articulaban el tronco común del capitalismo desarrollado: el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional o el GATT. El régimen salazarista optaba además por un nuevo modelo económico abierto al exterior, basado en la adopción de planes de fomento con los que guiar un desarrollo equilibrado de la economía del país a través de un predominio de la indus-

25. MNE. PEA, 309. *Circular*. 8. Lisboa, 8 de abril de 1953.

26. REINO, Fernando: «As relações luso-espanholas no contexto de uma Europa unida». *Política Internacional*, n.º 2, 1990, pp. 37-57.

27. El desarrollo teórico de esta nueva percepción en KEOHANE, Robert y NYE, Joseph: *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: GEL, 1988.

trialización frente al estrecho y limitado modelo de tendencia ruralista mantenido hasta entonces.

Los planes de desarrollo aceleraron el ya evidente proceso de concentración económica y financiera en torno a grandes grupos monopolistas, afianzando una poderosa oligarquía financiera cada vez más dependiente del capital extranjero, crecientemente desligada de la protección estatal y que comenzaba a buscar rumbos de expansión no necesariamente coincidentes con las líneas políticas oficiales. En esta búsqueda de soluciones para asegurar sus posibilidades de expansión, fue visible una clara diferenciación entre los grupos monopolistas partidarios de una nueva estructura jurídico-política más liberalizada, más próximos a los mercados y a los capitales europeos y que propugnaban la vinculación del país a los mercados continentales cuestionando incluso la política de defensa a ultranza de las colonias; y aquellos grupos más fieles al mantenimiento de las orientaciones salazaristas de una ligazón política y económica preferencial con las colonias, de perpetuación de los esquemas de protección y de represión social y política hasta entonces mantenidos.

Este impulso modernizador hizo que la economía portuguesa entrase en una fase de fuerte expansión que produjo también una transformación rápida y profunda de la sociedad portuguesa, que pasó de ser una sociedad eminentemente campesina a ser una sociedad de servicios abierta al exterior. No obstante, las resistencias y contradicciones fueron también notables, lo que introdujo claros estrangulamientos en el proceso de desarrollo que se explicitaron sobre todo a partir de mediados de los setenta, cuando el nuevo modelo comenzó a dar signos de agotamiento. De todas formas, en apenas veinte años, la sociedad lusa pasó de ser mayoritariamente rural a ser predominantemente urbana (un 77% en 1970); de estar empleada básicamente en el sector primario, a engrosar las filas del proletariado urbano, con un desarrollo también muy importante de otros sectores como la construcción, obras públicas, profesionales liberales y cuadros administrativos. Pero si algo caracterizó al Portugal de los sesenta fue el gran éxodo de emigración producido, no sólo achacable a la precariedad de la estructura socioeconómica del país y la oportunidad de mejora que suponían los países ultrapirenaicos, sino también a las guerras africanas que favorecieron una masiva emigración clandestina de hombres en edad militar.

Durante el decenio 1958-1968 el producto interior bruto creció a una media del 6% anual, pero ello no hizo que aumentara significativamente el nivel de vida de la población, todavía en niveles muy reducidos. Por ejemplo, en 1973 el peso del gasto en consumo básico (alimentos, vestido y calzado), seguía suponiendo casi un 60% del gasto total, siendo en Francia del 32% y del 43% en España; la renta per cápita en ese año se situaba en unos raquíuticos 1.158 dólares, la mitad de la renta per cápita española; el salario medio nacional en 1973 era el 25% del alemán, 29% del francés o el 49% del español; casi el 30% de la población no alcanzaba el consumo mínimo de proteínas y sólo existía un médico por cada 1.200 habitantes; la tasa de mortalidad infantil estaba en un 50/1.000; y, por no

extender más la relación, Portugal seguía siendo, después de Turquía, el país con mayor tasa de analfabetismo de Europa, con un 29%.

En términos generales el salazarismo se adaptó mal a las nuevas coordenadas internacionales vigentes desde los años cincuenta y a las nuevas influencias derivadas de un contexto internacional en acelerada mutación. La enorme capacidad de atracción del escenario de integración europea y la vinculación estructural cada vez más acusada con el continente, contrastaban con la retórica imperial del régimen. Entre 1955 y 1961 (ingreso en Naciones Unidas e inicio de la guerra en Angola) el Gobierno salazarista intenta redefinir la posición internacional de Portugal jugando con varias opciones diferentes, en una difícil combinación de prejuicios ideológicos y pragmatismo político no exento de evidente confusión en alguna de las direcciones apuntadas. Indefinición de rumbo también presente entre los círculos de poder político y financiero, entre los que era perceptible una corriente más europeísta según la cual Portugal debía solicitar su adhesión a la CEE como medio de participar en la riqueza de una Europa altamente desarrollada y una corriente más proclive a ultramar, para la que existían riesgos en abandonar la posición histórica de Portugal, es decir, de espaldas al continente y volcada al Atlántico.

El rechazo al principio de supranacionalidad y la disyuntiva entre la dirección europea y la de un área preferencial extraeuropea, llevó al Gobierno luso a seguir la estela de su aliado tradicional desechando otras vías posibles pero, seguramente, todavía escasamente maduras. En efecto, la vinculación con las posiciones del Reino Unido llevó a Portugal a participar en la Zona Europea de Libre Comercio (EFTA) creada después del Tratado de Estocolmo, ratificado definitivamente por todos sus miembros en enero de 1960. Para el siempre desconfiado presidente del Consejo, la EFTA era una solución muy aceptable al problema que planteaba la integración europea ya que le permitía participar de un área de libre comercio sin implicaciones políticas, no afectaba en nada las posesiones africanas ni obligaba a su apertura a los intereses económicos del Mercado Común y, además, le permitía disfrutar de un estatuto especial que establecía plazos más flexibles para el desarme arancelario inicialmente previsto y reglas especiales para las industrias nuevas<sup>28</sup>.

La integración en la EFTA se pretendió hacer compatible con una profundización en la integración económica de la metrópoli con el imperio, habida cuenta que estos territorios habían quedado fuera del área europea de libre comercio. Esta idea aparecía ya claramente expresada en el Acto Colonial, integrado en 1951 en el Título VII de la Constitución, en el que bajo la idea general de unidad de la nación, preveía explícitamente la solidaridad como regla para las relaciones económicas entre las colonias y la metrópoli, apuntando hacia una libre circulación de productos. Más tarde, se establece una pauta comercial única, se eliminan las barreras comerciales aún subsistentes y se articula una política de unificación

28. Los pormenores de la negociación en MAGALHÃES, José Calvet de: «Portugal e a integração europeia», *Estratégia*, n.º 4, 1987, pp. 33-74.

de los mercados, nuevos planes de desarrollo y un incremento sustancial de las inversiones públicas en las colonias, especialmente en Angola, lo que atrajo también importantes inversiones privadas. Además, se avanza en la consideración jurídica del africano abordando una legislación racial más igualitaria, difuminando las relaciones de trabajo forzado y estableciendo una política de asentamientos que fomentase la relación entre las colonias y la metrópoli.

A partir de 1961, la configuración del espacio económico portugués siguió su curso con la aprobación de nuevas medidas tendentes a uniformar en lo posible el régimen regulador de los mercados de cambio y definir las normas de las operaciones de pagos ínterterritoriales, al tiempo que asegurar la intertransferibilidad de las varias formas monetarias existentes, procurando dar estructuración efectiva a la zona monetaria del escudo. A pesar de estos avances legislativos, nunca se consiguió ni una legislación económica única, ni una moneda común, ni la completa eliminación de las barreras a la circulación de personas y bienes. El espacio económico portugués se mantuvo como un sueño más que como una realidad que completara, en la esfera económica, los proyectos políticos de fondo<sup>29</sup>.

La preferencia EFTA se impuso en cambio a los primeros esbozos de constitución de un Mercado Común ibérico, pensado como primer paso para una integración conjunta y en mejores condiciones en las Comunidades Europeas. Sin embargo, el proyecto no pasó de una mera fase de estudio con la creación en España de una Comisión Interministerial para el estudio del Mercado Común ibérico<sup>30</sup>, sin que en Portugal llegara a constituirse órgano semejante, demostrando con ello que las conversaciones celebradas habían girado en torno a principios muy genéricos.

En la línea de la Commonwealth británica y dentro de las tesis tan en boga en esos años de división del mundo en grandes bloques histórica, espiritual y culturalmente afines, la diplomacia salazarista aventuró también la hipótesis de definición económica, política y geoestratégica de un área preferencial integrada por los dos estados ibéricos, Brasil y las naciones hispanoamericanas. Esta idea ya había sido expuesta por Salazar en un amplio documento datado en 1953, en el que reflexionando sobre las consecuencias para Portugal de la integración europea, señalaba que los Pirineos constituían un elemento geográfico de extraordinario relieve que permitiría a la Península, frente a un hipotético éxito de la Europa comunitaria, no ser decisivamente influenciada por el peso de esta nueva organización<sup>31</sup>. Sin embargo, esta línea de engarzar a Portugal con España, Brasil e Hispanoamérica resultaba claramente contradictoria con esa constante política mantenida desde 1948 de luchar contra la política española de la Hispanidad y la

29. Además, el país viraba estructuralmente cada vez más a una interdependencia con Europa y no con las posesiones ultramarinas. Las importaciones de las colonias descendieron entre 1958 y 1973 del 14,1% al 11,3%, mientras que las exportaciones decrecieron del 28,1% en 1958 al 14,7% en 1973.

30. MNE. P.2, A.6, M.520. Telegrama *Embaixador a ministro*. Madrid, 16 de enero de 1958.

31. MNE. PEA, 309. *Circular 8*. Lisboa, 9 de abril de 1953.

inclusión de Brasil dentro de la misma, en una pretensión constante por diferenciar ambas comunidades históricas<sup>32</sup>.

En realidad, todas estas hipótesis teóricas no pasaron de meros esbozos primarios sin continuidad real en la década de los sesenta. La idea del Mercado Común ibérico volvió a reaparecer con Marcello Caetano en la Presidencia del Consejo de Ministros de Portugal y Gregorio López Bravo en el Ministerio de Asuntos Exteriores español, identificando áreas de cooperación económica y técnica en varios sectores y renovando formalmente el Tratado de Amistad a través de un tercer protocolo que además de prever consultas políticas periódicas, ampliaba el campo de relación con varios acuerdos de carácter cultural, de cooperación científica y técnica, de cooperación económico-comercial y un acuerdo pesquero.

El estudio de un posible Mercado Común ibérico no repercutió en que ambos Gobiernos siguieran después una línea de actuación conjunta respecto a su política hacia las Comunidades Europeas, a pesar de adoptar presupuestos análogos: rechazo de principios supranacionales, evaluación de la Comunidad desde una perspectiva fundamentalmente económica y prevención desde el punto de vista político por las posibles influencias contaminantes de una Comunidad basada en principios democráticos y liberales. La línea EFTA mantuvo a Portugal dentro del esquema negociador abierto cuando el Reino Unido solicitó en 1961 iniciar negociaciones para su adhesión a la Comunidad. El 4 de junio de 1962 Portugal presentó su petición de apertura de negociaciones en las que pretendía discutir los términos de colaboración que podrían establecerse entre Portugal y la Comunidad en un futuro próximo<sup>33</sup>. Fórmula imprecisa y conscientemente vaga en cuanto a la relación que se pretendía establecer, ya que se utilizaban los términos cooperación y colaboración, que hacían pensar en una modalidad poco estrecha de relación, pero aludiendo también a la extensión a los países exteriores al Tratado de Roma de sus beneficios y obligaciones, lo que implicaba forzosamente una fórmula de adhesión<sup>34</sup>.

La solicitud lusa no disipaba las serias dudas existentes entre la burocracia comunitaria sobre las dificultades negociadoras en el capítulo agrícola, considerado esencial por Lisboa, o en la consideración de sus colonias africanas como provincias de ultramar. Aunque en el terreno de la teoría jurídica eran provincias como cualquier otra, esto no era sino una ficción jurídica, ya que la legislación aplicable a estos territorios africanos era totalmente diferente de la aplicable al Portugal continental, no existiendo, por ejemplo, libertad de circulación de personas y mercancías entre las partes.

32. Abordamos extensamente la cuestión en «A nova cara do perigo espanhol: o ibero-americanismo no ideário nacionalista das ditaduras», *Historia*, n.º 50, Novembro 2002, ano XXV (III Serie), pp. 32-34.

33. ARCHIVO MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES (en adelante, AMAE). Leg. 7007, Exp. 1. Despacho 489. *Embajador a ministro*. Lisboa, 5 de junio de 1962.

34. AMAE. Leg. 7007, Exp. 1. *Nota para el Sr. subsecretario*. Madrid, 9 de junio de 1962.

Aunque el estudio del caso portugués fue marcado para el 11 de febrero de 1963, el proceso de ampliación comunitario se supeditó al acuerdo con el Reino Unido. El estudio del caso portugués fue suspendido *sine die* cuando en enero de 1963 el veto francés hizo fracasar las negociaciones mantenidas con el Gobierno británico. Al recomenzar las negociaciones con el Reino Unido después de la Conferencia de la Haya de 1969, el embajador portugués junto a las Comunidades entregó un memorándum al presidente de la Comisión el 28 de mayo de 1970 en el que manifestaba su deseo de entrar en negociaciones con el objetivo de establecer los lazos más adecuados a los intereses de las dos partes. El 22 de julio de 1972 se firmó el acuerdo comercial entre Portugal y la CEE. En esa misma fecha, fue firmado un acuerdo entre Portugal y la CECA que se mantenía en la línea de tener a Portugal ligado a Europa en el plano económico, sin ningún compromiso de naturaleza política.

#### *2.4. Entre la crisis política y la opción africana: el «factor militar»*

Las incertidumbres y posibilidades contradictorias que revolotean los despachos diplomáticos lisboetas expresan el momento de crisis política que el régimen soporta entre finales de los años cincuenta y primeros años de la década siguiente. Cada vez es más evidente el profundo contraste entre una sociedad que evoluciona de forma acelerada y un régimen político anquilosado y paralizado en sus estructuras y en los estrechos márgenes que permite esa concentración extrema del esfuerzo nacional en torno al mantenimiento de las guerras coloniales. Mientras el país se transforma, el régimen político sufre la mayor crisis de su historia. Las elecciones presidenciales de 1958 marcan un momento de ruptura fundamental en el desarrollo del Estado Novo ya que esas transformaciones estructurales habían alterado radicalmente los equilibrios fundamentales en los que se asentaba el Estado Novo. Proceso de redefinición, en fin, que alcanzó tanto al bloque político en el poder, con una clara división interna entre una facción aperturista y evolucionista y una fracción «ultra», firme defensora de la ortodoxia salazarista, como a la oposición al régimen, en pleno proceso de recomposición y reactivación y que ve aumentar sus filas gracias a la disgregación de importantes sectores hasta entonces favorables a la Dictadura.

La intención hecha pública en 1958 por el candidato a la Presidencia de la República, general Delgado, de destituir al presidente del Consejo en caso de alcanzar el triunfo electoral, inició algo más que una simple elección: abrió la posibilidad real de derrumbar la Dictadura dentro del marco legal diseñado por Salazar. Sin embargo, la Dictadura recurrió, una vez más, a la coerción y al fraude como medio de mantener el poder<sup>35</sup>. Pero la elección del candidato oficial de la Unión Nacional, el almirante Américo Tomás, no supuso en absoluto la vuelta a la tranquilidad interna. Al contrario, no sólo los partidarios del general Delgado pasaron a una abierta oposición frente al salazarismo, sino que importantes sec-

35. DELGADO, Iva; PACHECO, Carlos y FARIA, Telmo (coords): *As eleições de 58*. Lisboa: Vega, 1998.

tores hasta esenciales en la base de sustentación del régimen, como católicos y monárquicos, también optaron por la vía de la disidencia. Además, por primera vez la herida abierta en el interior del régimen entre ultras y reformadores no se soluciona con las tradicionales medidas de arbitraje que acostumbraba a realizar el presidente del Consejo.

Desde 1958 a 1962 se suceden las intrigas conspirativas de los sectores reformistas y las intencionadas golpistas que, por primera vez, van a tener una proyección internacional en enero de 1961 cuando un nuevo grupo insurgente, el Directorio Revolucionario Ibérico de Liberación (DRIL) apresa el transatlántico «Santa María». De forma repentina el mundo asiste a un acto calificado por el Gobierno luso de piratería, pero que recibió un tratamiento de indudable comprensión por parte de las principales potencias<sup>36</sup>, excepto de España que reacciona de forma inmediata ordenando la salida del «Canarias» para prevenir cualquier contingencia<sup>37</sup>. Esa vieja Dictadura semiolvidada del sur de Europa vuelve a ser noticia de portada en todos los periódicos del mundo. Salazar se encuentra ante la curiosidad de un mundo que aunque difícilmente comprende los impulsos que han llevado a un grupo de exiliados a realizar una acción tan espectacular como el apresamiento de un transatlántico, les muestra indudable simpatía.

Pero sin duda el momento más crítico para la Dictadura es el plan golpista protagonizado por el ministro de la Defensa, general Botelho Moniz, en abril de 1961, después de deflagrar el conflicto angoleño.

La fractura política interna entre ultras y reformadores era igualmente perceptible en el seno del Ejército, con una facción importante en clara oposición al sistema vigente aunque dividida entre una corriente revolucionaria, dirigida por el capitán Varela Gomes y ligada al general Delgado; y otra reformista, encabezada por el entonces jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, general Júlio Botelho Moniz, que tras conseguir la salida de Santos Costa y de su equipo del Gobierno, accedió al Ministerio de Defensa en agosto de 1958<sup>38</sup>. Se abrió, a partir de entonces, un período de sucesivas intencionadas golpistas que erosionaron profundamente la estabilidad por la que discurría el régimen.

36. El mayor apoyo a los asaltantes viene del Parlamento británico. El 25 de enero, el líder laborista critica duramente la decisión del Gobierno conservador de enviar una fragata en auxilio de una vieja y anquilosada Dictadura. De forma instantánea, la fragata británica interrumpe su misión, dejando que la marina y la aviación norteamericanas continúen en solitario sus labores de búsqueda. De forma casi simultánea, los Gobiernos de Holanda y Francia rehúsan auxiliar al Gobierno luso e incluso en Washington acaba calando la percepción del asalto como un caso eminentemente político. Para la nueva Administración Kennedy, el «Santa María» se parece más a un episodio novelesco de lucha política que a un asunto de piratería internacional. Por ello, decide buscar una salida negociada a la crisis lo que, implícitamente, suponía reconocer al comando dirigente del DRIL y, en especial a Galvão, categoría de oponente político de la Dictadura salazarista.

37. Todo el conjunto de la crisis lo abordamos dentro del análisis del «caso Delgado» en *El otro caso Delgado: archivos policiales y de información*. Mérida: Editora Regional de Extremadura, 2004.

38. SÁNCHEZ CERVELLÓ, Josep: *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española (1961-1974)*. Madrid: Nerea, 1995, p. 99.



El inicio de la guerra en Angola después de los sucesos de febrero marcó un punto de inflexión fundamental en la historia del Estado Novo, extendiendo entre buena parte de los jefes militares la convicción de que las dificultades que atravesaba el país estaban fundadas en motivos internos de orden político-económico y no en causas externas como mantenía el estamento político del Estado Novo. Al no recibir una respuesta satisfactoria a sus propuestas de modificación de la línea inmovilista seguida, es decir, buscar una salida de futuro a la guerra basada en una solución de tipo federalista dentro de un aire político más liberal, una parte del Ejército, liderado por Botelho Moniz con el apoyo de la embajada de Estados Unidos en Lisboa y de la CIA<sup>39</sup>, empezó a cuestionar la capacidad de Salazar para dirigir la necesaria evolución, planteándose incluso la posibilidad de su sustitución, en principio dentro de un ámbito legalista que sólo se quebró tras la negativa del presidente de la República a aceptar las pretensiones de Botelho Moniz de sustituir a Salazar. Sin embargo, no existía absoluta unanimidad entre las distintas fuerzas militares, lo que permitió a Salazar maniobrar con celeridad obligando al presidente de la República a publicar en la mañana del mismo día las dimisiones de los principales implicados en el golpe: Botelho Moniz, ministro de Defensa; Almeida Fernandes, ministro del Ejército; Costa Gomes, subsecretario de Estado del Ejército; y el jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, Beleza Ferraz.

En realidad, la fractura castrense venía determinada por los cambios experimentados por la institución desde la entrada del país en la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Desde comienzos del siglo XX, las Fuerzas Armadas portuguesas habían asumido un evidente protagonismo político, hasta autopersuadirse de ser el instrumento necesario para sacar al país del marasmo político-institucional en el que se encontraba y proceder a la tan anhelada regeneración nacional<sup>40</sup>. El movimiento militar del 28 de mayo de 1926 que puso fin al régimen parlamentario se engarza en esta tradición «intervencionista»<sup>41</sup>, aunque ya era visible una fractura clara entre los militares, con dos proyectos políticos y dos visiones de la realidad y del futuro del país bien diferentes. Por una parte, existía un poderoso sector republicano que pretendía disciplinar el régimen parlamentario de los indudables excesos del partido democrático; por otra, se había articulado un sector derechista cada vez más mayoritario, que no sólo consideraba los excesos del sistema, sino que se decantaba por su sustitución por un régimen de orden y autoridad. E incluso en este grupo derechista se veían dos soluciones de futuro diferentes: una conservadora, que aglutinaba a la mayor parte de la jerarquía militar; otra claramente radi-

39. ANTUNES, José Freyre: *Kennedy e Salazar. O leão e a raposa*. Lisboa, Dufusão Cultural, 1991. pp. 89 y ss.

40. CARRILHO, Maria: *Forças Armadas e mudança política em Portugal no século XX. Para uma explicação sociológica do papel dos militares*. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1985.

41. MEDEIROS FERREIRA, José: *O comportamento político dos militares. Forças Armadas e regimens políticos em Portugal no século XX*. Lisboa: Estampa, 1992.

calizada hacia la derecha, mayoritaria entre los grados inferiores de la oficialidad: eran los llamados «tenientes de mayo»<sup>42</sup>.

Estas tendencias, a menudo contradictorias, se reflejan en los primeros Gobiernos militares e incluso durante el proceso de asentamiento de la Dictadura de Salazar. Aunque la Dictadura contó con el apoyo mayoritario de las Fuerzas Armadas, siempre existieron en ellas sectores contrarios a su institucionalización. La conspiración militar se convirtió así en un factor permanente de inestabilidad, aunque tiende a desaparecer a partir de 1935 gracias al férreo control ejercido por el capitán Santos Costa y a la reforma militar de 1937, que supone no sólo una reducción drástica del cuerpo de oficiales, sino también la introducción de rigurosos filtros ideológicos para acceder a la carrera militar y para la promoción interna. Los militares quedaban así supeditados completamente al poder civil, por lo que las tendencias conspirativas acabaron tiñéndose de democratismo, llevando a muchos de sus principales protagonistas a aproximarse a la oposición política<sup>43</sup>.

El fracaso de las sucesivas intentonas golpistas (octubre de 1946, abril de 1947) significa un reforzamiento interno del régimen que, amparado en el marco internacional de la Guerra Fría, consigue salir triunfante. Sin embargo, la Guerra Fría supone para el país la necesidad de insertarse en un nuevo sistema defensivo, no limitado ya a los parámetros tradicionales de la vieja alianza británica. La participación como miembro fundador de la OTAN y las necesidades técnicas de desarrollo de los acuerdos luso-norteamericanos obligan a las Fuerzas Armadas portuguesas a un cambio acelerado que no se limita al ámbito estrictamente técnico, sino que tiene indudable repercusión en la mentalidad colectiva de estos militares OTAN.

Una visión más acusadamente exigente en lo profesional convence a toda una generación de oficiales de la eficiencia y racionalidad de las democracias occidentales y del atraso relativo de su país. Muchos de ellos comienzan a evolucionar políticamente, acabando por admitir la necesidad de que Portugal se asimile a ese entorno europeo y atlántico en el que ellos ya se mueven. Con el telón de fondo de esta incipiente evolución de mentalidad, el intervencionismo militar resurge como recurso de la oposición para acabar con Salazar. En 1958 esta evolución no permite aún una posición política claramente antisalazarista; al contrario, esta generación OTAN prefiere seguir apoyando a Salazar en el momento crítico de las elecciones y aún después, renunciando a seguir los requerimientos golpistas del candidato Delgado, conformándose con su acceso a los puestos principales de la jerarquía militar.

Sin embargo, esta generación OTAN asume muy pronto una posición bien diferente. No sólo se opone al inicio de las guerras africanas, sino que en con-

42. ROSAS, Fernando: *O Estado Novo*. Lisboa: Estampa, 1994, pp. 155 y ss.

43. TORRE GÓMEZ, Hipólito de la: «Fuerzas Armadas y poder político en Portugal, 1926-1975». En TORRE GÓMEZ, Hipólito de la (coord.): *Fuerzas Armadas y poder político en el siglo XX de Portugal y España*. Mérida: UNED, 1996, pp. 113-165.

vencia con la CIA y la embajada norteamericana en Lisboa, urde un plan de sustitución política de Salazar en favor de una liberalización del régimen y de su aproximación al modelo democrático occidental. Su fracaso es total: no sólo son incapaces de mover a Salazar del poder, sino que sus propuestas liberalizadoras son inmediatamente despreciadas por la ola de fervor patriótico y de defensa del régimen que estalla con el inicio de las guerras coloniales.

La intransigencia de Salazar en la defensa a ultranza de las colonias alcanza así una dimensión política evidente: el carácter asfixiantemente absorbente del problema colonial se superpone a cualquier problema político inmediato. Este esquema precario pero suficiente se mantiene mientras Salazar conserva intactas sus condiciones físicas; en el momento en que el genio político de Salazar desaparece, la situación devendrá cada vez más contradictoria hasta su desenlace final, protagonizado, una vez más, por las fuerzas armadas. En definitiva, con el fracaso de la llamada abrilada de 1961 terminan los intentos de destituir a Salazar por vía pacífica. La posición firme del presidente Tomás y la guerra en África coadyuvaron a un nuevo consenso de apoyo de las Fuerzas Armadas en torno al régimen, aunque no dejaron de producirse intentos conspirativos que manifestaban la imposibilidad de una vuelta a la situación de equilibrio anterior.

A partir de 1962 el régimen consiguió una cierta estabilización, aunque muy precaria. Al incremento de la contestación social opuso una creciente represión que no hizo sino ahogar las posibilidades de reforma interna y de salida pacífica a medio plazo. Este endurecimiento del régimen supuso la derrota de las facciones más liberalizadoras, con lo que la Dictadura mantuvo un fuerte grado de beligerancia política e ideológica que hizo a largo plazo inviable cualquier intento de reforma que no fuera sino a través de una vía rupturista. Este momento de crisis política impidió desarrollar nuevos objetivos alternativos a la preeminencia absoluta de los conflictos africanos coadyuvando, con ello, a un exclusivismo de horizontes muy perjudicial para la viabilidad futura de la propia Dictadura.

### *2.5. Guerra colonial y revolución*

La respuesta del salazarismo a los dos grandes conflictos caracterizadores de la sociedad internacional posbélica, el conflicto Este/Oeste y el conflicto Norte/Sur, son claramente distintas. Mientras que del primero supo extraer acertadamente elementos de reafirmación de su posición en el sistema, del segundo no obtuvo sino rechazo y un progresivo deterioro de sus posiciones internacionales al mantener una postura claramente contradictoria con los nuevos principios rectores del derecho internacional. La opción colonialista suponía, en consecuencia, optar por una línea cerrada sin posibilidades de futuro y sellar la puerta a cualquier alternativa válida a la política de una guerra imposible de ganar a largo plazo.

En la segunda mitad de los años cincuenta, el mundo rígidamente bipolar de la Guerra Fría tendió a convertirse en policéntrico, producto de un proceso de debilitamiento y falta de cohesión interna dentro de ambos bloques, lo que abrió el camino a una nueva situación internacional caracterizada por la coexistencia

pacífica y la consolidación del equilibrio de fuerzas. Pero el rasgo más peculiar de esta nueva fase de la historia mundial fue esa revolución contra Occidente llevada a cabo por los países de Asia y África, cuya primera y más importante expresión fue la Conferencia de Bandung de 1955, que apostaba por el no-alineamiento y por unos nuevos principios de derecho internacional: nueva moral internacional apoyada en el anticolonialismo, el antirracismo y la cooperación internacional; la paz como condición previa al progreso económico y social, incompatible con la política de bloques; reencuentro de su propia identidad cultural, social y religiosa; y la lucha contra el subdesarrollo. Bandung fue el primer paso de un salto cualitativo esencial ya en el seno de Naciones Unidas, que asumió el carácter cogente del derecho a la autodeterminación de los pueblos (resolución 1514 [XV] de la Asamblea General). Desde entonces, quedaba internacionalmente admitido que el régimen colonial constituía una violación de los derechos fundamentales del hombre, de la Carta de las Naciones Unidas y que comprometía la paz y la seguridad internacionales.

Curiosamente, la resolución 1514 (XV) fue aprobada sin ningún voto negativo de especial relevancia, aunque sí con abstenciones significativas como la de Estados Unidos o la de Portugal, que no se pronunció en contra al considerar que sus posesiones africanas no eran colonias sino provincias ultramarinas<sup>44</sup>. Esta resolución fue completada por la 2625 (XXV), también de la Asamblea General, que implicaba dos premisas jurídicas básicas: la nulidad e ilegitimidad de los títulos jurídicos de la potencia administradora sobre el territorio colonial y la consideración del pueblo colonial como auténtico sujeto de derecho internacional y, como tal, legitimado para recabar el ejercicio de la autodeterminación.

Esta inadecuación manifiesta con los nuevos principios jurídicos internacionales se explica por la profundidad y fuerza que el mito imperial tenía en el país vecino. En Portugal, la idea del imperio estaba indisolublemente unida a los grandes mitos del nacionalismo portugués que había plenamente asumido la tesis de «Portugal no es un país pequeño», de gran impacto sobre la mentalidad colectiva portuguesa y que dio lugar a una fuerte ligazón psicológica entre el pueblo luso y el imperio. Asimismo, se asociaba a otra idea clave, según la cual la expansión ultramarina había sido el precepto necesario para preservar la independencia nacional frente a España, por lo que la pérdida del imperio supondría, en última instancia, la imposibilidad de resistir las tendencias centrípetas castellanas. Sin embargo, esta visión maniquea no era ya exclusiva, sino que coexistía dentro del salazarismo con los que mantenían que no había relación aparente entre la vocación imperial de la nación y la pérdida de la independencia. Es decir, que la defensa irreductible de la empresa africana no estaba ligada necesariamente al viejo tópico del peligro español, sino que era expresión de una vocación imperial fuertemente arraigada. La novedad del salazarismo era que la inserción de esta dimensión colonialista dentro del texto constitucional lo unía irremediabilmente

44. NOGUEIRA, Franco: *História de Portugal*. Porto: Livraria Civilização, 1981, p. 254.

con el destino del propio régimen, remarcando que, en el campo de las relaciones exteriores, el mantenimiento de las colonias era un imperativo categórico<sup>45</sup>.

El proyecto imperial del Estado Novo se articuló en torno a tres vectores principales. En primer lugar, la centralización, traducida en el cercenamiento de la autonomía de los territorios coloniales tanto en el ámbito financiero, quedando los presupuestos de las colonias sujetos a la aprobación expresa del Gobierno central, como desde un punto de vista administrativo con una estructura jerarquizada dominada por la figura del gobernador general. En segundo término, la nacionalización, con el estricto control de los capitales extranjeros que fluían a las colonias. Y, finalmente, el esfuerzo por reforzar el régimen de pacto colonial, intentando crear un espacio económico reservado para la producción nacional, oferente de materias primas en régimen de preferencia.

Desde una perspectiva legal, la articulación del imperio partió del Acto Colonial de 1930, incluido en la Constitución de 1933, en el que se afirmaba que era esencia de la nación portuguesa poseer colonias y civilizar a sus poblaciones indígenas. De 1933 eran también la Carta Orgánica del Imperio Colonial Portugués y la Reforma Administrativa Ultramarina, que fijaban las normas económico-financieras de desarrollo y explotación de las colonias. En 1936 se publicó la Ley de Condicionamiento Industrial que protegía la producción metropolitana de la competencia extranjera, convirtiendo las colonias en economías complementarias de la del Portugal continental. En 1951 se produjo una alteración fundamental con la modificación de la Constitución, en un intento de maquillar su política colonial ante la opinión mundial. Desaparecían expresiones como imperio o colonias, apareciendo en su lugar el de provincia ultramarina.

La estructura jurídica del imperio volvió a sufrir una cierta revisión con la Ley Orgánica del Ultramar Portugués, que sustituyó a la de 1933, aunque no introdujo grandes novedades. No hubo más alteraciones hasta la nueva revisión constitucional y la nueva Ley Orgánica de 1971, aunque es necesario reseñar la etapa reformista del ministro Adriano Moreira encaminada a una cierta descentralización administrativa y económica y a una mejora de las condiciones materiales de los trabajadores indígenas. Las políticas de Moreira ahondaban en el camino de la reforma introducida en 1960 que abolía el trabajo forzado que hasta entonces existía en las colonias amparado y estimulado por la propia Administración salazarista. El ímpetu reformista concluyó al salir Moreira del Gobierno en 1961. La descentralización y la autonomía iniciada dejaron paso a la creación del espacio económico portugués o política de integración, opción defendida por los sectores más ortodoxos que, también en esta materia, acabaron imponiéndose sobre los elementos más liberalizadores de la Dictadura.

La concepción imperial fue, en definitiva, un componente esencial del nacionalismo portugués. Moldeado sobre las bases de destino histórico de la nación, el

45. ALEXANDRE, Valentim: «Portugal em Africa (1825-1974): uma visão geral». En TORRE GÓMEZ, Hipólito de la (coord.): *Portugal, España y África en los últimos cien años*. Mérida: UNED, 1992. pp. 29-45.

mito imperial se justificaba por el tópico de Portugal como un país pluricontinental y multirracional, es decir, una nación esparcida por el mundo pero respondiendo a un todo orgánico único e indivisible y, por tanto, con el deber ineludible de mantener esa unidad incuestionable. Se unía al tópico de la existencia de un buen colonialismo, el portugués, diferente del colonialismo de mera explotación económica del siglo XIX, que no tenía como objetivo esencial los intereses materiales sino el progreso de las poblaciones<sup>46</sup>. Estos argumentos enraizaban también con el mito del luso-tropicalismo surgido a raíz de la obra del brasileño Gilberto Freyre, según el cual, los portugueses tenían una especial vocación para ligarse armoniosamente con otros pueblos, en especial los africanos. De esta forma, conseguían articular una relación propia, consustancial a la idiosincrasia lusa, basada en la ausencia de prejuicios racistas y en la capacidad para establecer relaciones de mestizaje cultural y biológico, en una misión de transmisión de valores universales, ligados a los principios cristianos, que permitía a Portugal tender a la integración, a la simbiosis efectiva en un todo coherente de elementos diferentes aunque adaptables entre sí.

Unidad espiritual, misión de civilización, buen colonialismo, interdependencia y complementariedad entre Europa y África, falta de preparación y madurez de los africanos para constituirse en Estados independientes y negación de representatividad y legitimidad de los movimientos de liberación nacional que eran considerados simples agentes del comunismo mundial, constituían argumentos de escasa fuerza en un contexto internacional diferente al de los momentos más rígidos de la Guerra Fría. Por eso fueron acogidos con evidente frialdad en los medios internacionales. Sin embargo, el régimen continuó defendiéndolos convencido de que los países occidentales dejarían en algún momento sus posiciones reticentes, volviendo a lo que los círculos de la Dictadura consideraban los valores tradicionales que Occidente debía defender. Desde su punto de vista, antes o después, la guerra abierta con el comunismo provocaría ese regreso a los sólidos prejuicios ideológicos del pasado, considerando la posición portuguesa como un bastión del futuro y no como una sombra de años y situaciones ya olvidados.

El primer revés sufrido por el Gobierno portugués en sus posesiones ultramarinas fue en el minúsculo enclave de São João Baptista de Ajudá, situado en la República de Dahomey, una fortaleza de apenas un kilómetro cuadrado y una población reducida a tres únicos funcionarios. En agosto de 1960 Francia había concedido la independencia a la República de Dahomey, que inmediatamente reivindicó frente a Portugal la devolución de la fortaleza. La intransigencia absoluta del Gobierno salazarista llevó al ejército de Dahomey a ocupar militarmente el enclave, que había sido quemado por los funcionarios portugueses al preferir su destrucción antes que su entrega.

Igual intransigencia negociadora mostró el régimen al hacer frente a las reivindicaciones indias sobre las posesiones de Goa, Damão y Diu, y los pequeños

46. SALAZAR, António de Oliveira: *La política de Africa y sus errores*. Lisboa: SNI, 1967.

enclaves de Dadra y Nagar-Aveli, conjunto integrante de la llamada India portuguesa. La negativa rotunda del régimen salazarista a atender las solicitudes indias de negociaciones para la incorporación de los enclaves a la Unión India, llevó al Gobierno de Nerhu a cerrar su misión diplomática en la capital lusa en 1953, ocupando al año siguiente las dependencias de Dadra y Nagar-Aveli. En agosto de 1955 el Gobierno indio decidió poner fin a cualquier relación directa con Portugal cerrando la legación portuguesa en Nueva Delhi y todos los puestos consulares portugueses en su territorio, quedando el Gobierno brasileño encargado de proteger los intereses portugueses en la India. Esta escalada fue, en gran medida, frenada al decidir el Gobierno salazarista, después de haber ingresado en la ONU, plantear el caso ante el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, cuyo fallo no se dio a conocer hasta abril de 1960, siendo en cierta manera favorable a las tesis lusas ya que reconocía que Portugal tenía derecho de paso de mercancías y personas, pero no de tropas militares, armas o municiones.

En diciembre de 1961 el Gobierno indio decidió poner fin al problema iniciando una definitiva escalada en el conflicto conducente a la ocupación militar de los enclaves hasta entonces portugueses. A pesar de que desde agosto de 1961 el régimen portugués estaba al corriente de los preparativos de la invasión, no tomó ninguna medida efectiva para su protección, de manera que cuando el 18 de diciembre de 1961 las tropas indias invadieron los enclaves portugueses, fueron los militares, a los que se había encargado una resistencia imposible de efectuar, responsabilizados del fracaso sufrido.

El momento definitivo del estallido colonial se produce el 4 de febrero de 1961 en Angola. De madrugada, un grupo de nacionalistas angoleños ataca las prisiones civiles de la capital con el objetivo de liberar a los presos políticos allí recluidos. El sangriento saldo final del atroz ataque se eleva a cuarenta y siete muertos: cuarenta asaltantes y siete policías. Horas después, ya en la mañana del día 5, los funerales por los policías asesinados se transforman en una brutal cacería por parte de la población blanca, que convierte las calles de Luanda en un inhóspito cementerio poblado por cientos de cadáveres negros. En menos de un mes, la violencia se generaliza con ataques incontrolados de los activistas independentistas y contundentes respuestas de las autoridades coloniales.

Sin apenas tiempo entre ambos episodios, el régimen se encuentra metido en una crisis de consecuencias insospechadas. Con todo, entre ambos casos hay diferencias muy sustanciales. Angola no era un pequeño enclave sólo importante para el hipertrofiado orgullo nacional salazarista. El país africano constituía el centro de gravedad de la presencia lusa en el continente negro, tanto en términos económicos, políticos y estratégicos como, sobre todo, desde la perspectiva del sentimiento nacional portugués.

Dos años más tarde, el conflicto bélico se extiende a Guinea y en septiembre de 1964 a Mozambique. La respuesta de la Dictadura es clara y firme: resistencia a ultranza, a pesar de que, por primera vez, el país tiene que afrontar una guerra en África sin el apoyo activo de sus aliados tradicionales, en especial el Reino Unido, que manifiesta muy pronto su oposición a la línea seguida por Lisboa, y

Estados Unidos, que con la Administración Kennedy comienza a tomar posiciones de manifiesta hostilidad al Gobierno luso. La única respuesta posible de Salazar contra las presiones norteamericanas es amenazar con no renovar los acuerdos de las Azores, lo que unido a la amenaza de abandonar la OTAN, a la desaparición de Kennedy y al giro prosoviético que comienzan a experimentar los movimientos de liberación africanos, consigue aminorar la presión de Washington hasta el límite de una persuasión tolerable<sup>47</sup>. Portugal busca apoyos alternativos en África en los regímenes racistas de Rhodesia y Sudáfrica, pero sobre todo se apoya en la República Federal de Alemania y en Francia, que pasan a convertirse, especialmente la primera, en los grandes suministradores de créditos y material de guerra, y en los nuevos ejes de sustentación internacional del país.

Internamente, los ataques internacionales a la política colonialista portuguesa dieron pie a un nuevo reagrupamiento de las fuerzas del régimen en torno a Salazar y a la línea por él patrocinada; esto es, una reunificación de los sectores más inmovilistas del régimen. Ciertamente expresivo de esta nueva situación fue el acto celebrado el 23 de agosto en el que las tres ramas de las Fuerzas Armadas mostraron su explícito apoyo a la política del Gobierno. Con ello, la jerarquía militar ponía de manifiesto una renovada unidad que expresaba esa victoria de las facciones ultras sobre los sectores más liberales vencidos después del frustrado golpe liderado por Botelho Moniz. A ello se unió la manifestación celebrada en el Terreiro do Paço cuatro días después, que reunió a varios cientos de miles de personas. Espontánea o preparada, lo cierto es que supuso una importante expresión de apoyo popular a la política ultramarina del régimen y, muy especialmente, a la figura de Salazar.

Sobre esta atmósfera de aparente unidad nacionalista, la guerra colonial va desgastando inexorablemente el régimen. Primero, el aislamiento exterior impone unas restricciones fundamentales a ese papel estabilizador que hasta entonces había supuesto el sistema internacional para el desarrollo de la Dictadura. Segundo, el paso de los años va creando una progresiva disgregación de ese sentimiento de unidad nacional. La sociedad portuguesa va experimentando una fuerte sensación de cansancio ante una realidad que no parecía tener fin, lo que va alimentando una contestación interna cada vez más acusada. El anquilosamiento político deriva en una indudable radicalización de los sectores de la oposición que va propagándose por todas las instituciones fundamentales del régimen, y muy en especial entre las Fuerzas Armadas. Ante una situación en la que si bien la derrota militar parecía lejana (salvo en Guinea) tampoco la victoria parecía posible, los militares van adquiriendo conciencia de que les corresponde a ellos poner fin a esa guerra sin futuro, lo que, lógicamente, suponía acabar también con el régimen político que había hecho del conflicto militar su única razón para existir.

47. AMARAL, Diogo Freitas do: *Portugal-EUA. Sobre o futuro do ultramar português (1963)*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994.



Con setenta y nueve años ya cumplidos Salazar tiene una salud frágil, que deja ver una decadencia física cada vez más evidente, aunque el estamento dirigente del Estado Novo finja ignorarlo. El sábado 3 de agosto de 1968, Salazar se sienta a leer el *Diario de Noticias* en la terraza de su residencia de verano. De forma distraída se deja caer en una butaca que, inesperadamente, no resiste el peso del anciano y se vuelca hacia atrás. Salazar sufre una trombosis cerebral que amenaza seriamente su vida. Aunque los médicos consiguen salvarle, el viejo dictador queda incapacitado para seguir desempeñando sus funciones. El presidente de la República Américo Tomás, aun estando personalmente en contra de esa decisión, decide nombrar a Marcello Caetano para sustituirle.

La llegada de Caetano parece anunciar una nueva etapa de apertura y liberalización, aunque manteniendo elementos de continuidad fundamentales como la propia estructura autoritaria del régimen y la guerra colonial. El problema es que en 1968 las cosas habían cambiado demasiado como para que esta línea de evolución en orden que ejemplificaba Caetano pudiera triunfar. El nuevo presidente del Consejo de Ministros, atrapado entre los deseos de acelerar el camino de la reforma de una parte sustancial del país y la amenaza de los ultras ante cualquier exceso, acaba claudicando, ejerciendo un patético continuismo, aderezado de un cierto reformismo económico de aires tecnocráticos, que acaba defraudando a todos: demasiado liberal para los ultras, demasiado continuista para los reformistas. En definitiva, su pretendido término medio se vuelve imposible de mantener a pesar del notable crecimiento económico que experimenta el país.

En realidad, la guerra colonial impide cualquier cambio sustancial de la situación política. Los viejos halcones salazaristas son absolutamente intransigentes en esta cuestión y Caetano carece de la personalidad y la aceptación de su predecesor como para pensar en otra salida que no fuera la que le marcaban los poderes fácticos de la Dictadura. Marcello Caetano toma el lugar de Salazar sin tener la energía ni el carisma suficiente para ejercer el poder como lo hacía el constructor del Estado Novo; en vez de imponer su voluntad personal, el nuevo presidente del Consejo parece siempre rehén de la situación y de las viejas fuerzas que habían crecido bajo el amparo de la personalidad política de Salazar. Por tanto sus pretendidas reformas, con la conversión jurídica de las provincias ultramarinas en regiones autónomas como máximo avance, nacían muertas al no ofrecer verdaderas alternativas de futuro.

Desde 1973 comienza a configurarse, ya con fuerza imparable, el Movimiento de los Capitanes, núcleo articulador de la Revolución de los Claveles. El general António de Spínola lidera un movimiento que asume definitivamente la tesis de que el problema colonial sólo tenía solución mediante la toma del poder. La publicación de su conocidísima obra *Portugal e o Futuro*, suponía ya una confrontación abierta con el poder político, aunque todavía se mantenía dentro de las tesis moderadas de creación de una federación entre la metrópoli y las colonias. Una solución rápidamente descartada por el triunfo de las tesis abandonistas propias de los sectores militares más radicalizados políticamente.

El 25 de abril de 1974 estalla definitivamente el movimiento insurreccional que sin apenas resistencia acaba con la Dictadura más larga de Europa. Aglutinado en torno a un consenso básico de carácter negativo, es decir, el deseo común de acabar con la Dictadura y la guerra colonial, el nuevo poder político da muestras de un profundo disenso a la hora de construir una alternativa viable a la Dictadura derrocada. Portugal se introduce en un difícil camino de avances y retrocesos, de reacciones y contradicciones, hasta que, por fin, comienza a abrirse de forma afortunadamente inexorable la perspectiva de una democracia liberal y pluralista que, con el correr de los años, permitirá al país insertarse de forma definitiva dentro del contexto democrático y de libertades de la Europa occidental.

### 3. CONCLUSIONES

El significado profundo del imperio es lo que permite comprender por qué la Dictadura se embarca en una larga guerra colonial, con los tres focos de Angola, Mozambique y Guinea, manteniendo una intransigencia absoluta ante cualquier solución que no fuera su permanencia colonial en África. Y lo hizo aunque ello supusiera, como de hecho ocurrió, introducir un factor insuperable para la propia viabilidad del Estado Novo. Porque sí militarmente el mantenimiento del esfuerzo de guerra era posible a corto y medio plazo, políticamente era inviable, como bien demostró el golpe militar del 25 de abril de 1974.

La Revolución de los Claveles no tuvo como objetivo único acabar con la larguísima experiencia autoritaria sino también, y fundamentalmente, poner fin a una guerra de imposible victoria. Sin embargo, las contradicciones políticas presentes en el movimiento militar también se expresaron en la forma de conducir el problema colonial, diferenciándose dos líneas principales: la spinolista, apoyada en los sectores residuales de la Dictadura, las fuerzas más derechistas y los colonos europeos instalados en África, partidaria de una solución federalista consistente en la creación de una federación de estados independientes aunque con una misma política económica, exterior y de defensa; y la auspiciada por el Movimiento de las Fuerzas Armadas (MFA), sustentada por las organizaciones más a la izquierda, principalmente el PCP, y dirigida a una rápida cesión de soberanía en favor de los movimientos de liberación más ideológicamente afines. Se dibujaba con ello esa interdependencia existente entre el proceso descolonizador y el proceso político de enfrentamiento interno en la conducción de la revolución, siguiendo ambos un rumbo de resolución semejante; es decir, el triunfo momentáneo del MFA en la lucha política y definitivo en su solución al problema africano.

La razón esencial que explica el fracaso de la vía federalista es que para ser realizable debía contar con la aquiescencia de los movimientos nacionalistas africanos, pero éstos mostraron un absoluto rechazo a cualquier solución que no fuera la independencia total de sus territorios. La continuación de las acciones bélicas puso fin a cualquier posibilidad de arreglo transaccional, animando defi-

nitivamente la alternativa del MFA dirigida a una independencia rápida de las colonias. Fue, precisamente, este camino seguido el que introdujo los principales factores de desestabilización en las colonias, ya que su resultado práctico fue la marginación de todas las fuerzas políticas de oposición a los movimientos elevados al poder. Las excolonias portuguesas abrían su experiencia independiente sometidas a insolubles desgarros internos que oscurecían su futuro por la amenaza permanente de la guerra civil. A la guerra contra la metrópoli sucedieron las guerras por el poder, que no sólo han supuesto la muerte directa de millones de personas o la mutilación de otros tantos millones de seres humanos, sino la condena permanente de estos países a una pobreza extrema que día a día extermina inexorablemente a las poblaciones africanas.

En definitiva, la descolonización portuguesa tuvo un marcado carácter ideológico pues fue desarrollada principalmente bajo la orientación del MFA y del Partido Comunista, dotados de un intenso sentido antiimperialista. Ello hizo que el nuevo poder revolucionario de la metrópoli favoreciera en las colonias soluciones políticamente semejantes, existiendo una clara interrelación entre el proceso político interno portugués y el proceso descolonizador. Sin embargo, este modelo descolonizador no aseguró a Portugal una relación adecuada con sus excolonias, a pesar del elevado interés social que seguían provocando en el país; ni a éstas una estabilidad interna consistente.

Otro problema básico que tuvo que afrontar la política salazarista fue encontrar una alternativa válida al eje atlantista tradicional de la relación externa portuguesa. Portugal hubo de proceder a una nueva fórmula de acomodación que superara la vieja alianza británica, cada vez menos operativa, y le permitiera afrontar con éxito el problema de su defensa continental y la de sus posesiones ultramarinas. Lo primero lo consiguió a través de su participación como miembro fundador de la OTAN, y de su imbricación en la red de relación con Estados Unidos que fue constituyendo, progresivamente, una referencia fundamental de la política portuguesa. En cambio, no consiguió articular una respuesta similar frente al movimiento descolonizador, teniendo que limitarse a organizar una delicada red de conexiones que le permitiera aguantar el conflicto armado, con el triple foco de Angola, Mozambique y Guinea, a largo plazo.

Sin embargo, la posición portuguesa no fue de completo aislamiento ya que, dejando al margen el decidido apoyo prestado por los regímenes racistas de Rhodesia y de Sudáfrica y la posición de relativa proximidad de algunas naciones africanas como Malawi, la situación fue evolucionando con el paso del tiempo. Por ejemplo, las relaciones con Estados Unidos, que entraron en grave crisis durante la Administración Kennedy, al pretender que Lisboa renunciase a mantener su intransigente posición en materia descolonizadora a cambio de una importante ayuda económica, mejoraron significativamente con su sucesor, Johnson, y con el presidente Nixon, al fomentar una política de no-intervención. Lo mismo podemos decir de la posición de Brasil o de España, que sin ser de apoyo absoluto, en algunos momentos sí fue muy favorable a las tesis lusas, lo mismo que la de Francia y la República Federal de Alemania, suministradoras de una ayuda

militar muy importante para el mantenimiento del esfuerzo bélico. En consecuencia, es más preciso hablar de la inexistencia de un apoyo activo a las posiciones portuguesas que, sin embargo, fue esencial para que a largo plazo Portugal fuera incapaz de mantener su imperio.

Pero esta revisión de los viejos anclajes internacionales del país, lo que en el fondo estaba verdaderamente produciendo era una inversión de las alianzas tradicionales del país que le llevaron a encontrar en la Europa comunitaria, y en especial en Francia y la República Federal de Alemania, sus nuevos ejes de sustentación externos. De ahí que, a medio plazo, la perspectiva de integración en las Comunidades Europeas se hiciera inevitable, situando definitivamente al país dentro del marco común europeo, a pesar de las primeras veleidades tercermundistas de los primeros Gobiernos surgidos tras la Revolución de los Claveles.