

CONCLUSÃO

O papel desempenhado pelos Estados Unidos em Portugal a seguir ao 25 de Novembro de 1975 não deixa dúvidas sobre a política adoptada por Washington no âmbito do processo político inaugurado pelo golpe de Estado militar perpetrado pelo Movimento das Forças Armadas e que foi, no essencial, caracterizada pelo empenho em contribuir para a instauração de um regime democrático em Lisboa.

Na realidade, uma das principais conclusões a extrair da presente investigação reside justamente na ideia de que os EUA acabaram não só por se interessar pela revolução portuguesa como também por influenciar o seu resultado final, contribuindo com a sua acção para a vitória das forças “democráticas” internas.

Efectivamente, o governo norte-americano adoptou ao longo do tempo vários instrumentos de influência sobre a mudança de regime em Portugal sendo possível destacar, pela sua importância, cinco. Primeiro, o apoio às forças anti-comunistas político-militares, sobretudo a disponibilidade para conceder ajuda militar ao chamado «Grupo dos Nove» no contexto da possível transferência do quartel-general daqueles para o Norte do País em caso de efectivação da “Comuna de Lisboa”, o que, embora nunca tenha chegado a concretizar-se, desempenhou um importante papel estratégico e psicológico ao garantir uma retaguarda segura em caso de confronto com a esquerda revolucionária. Segundo, a ajuda política e económica aos partidos políticos “democráticos”, desde logo o PS, o grande beneficiário enquanto partido vencedor das primeiras eleições livres, mas também o PPD e o CDS, ainda que em menor grau. Terceiro, a pressão diplomática junto das autoridades portuguesas, essencialmente ao nível militar, traduzida na sua expressão extrema na ameaça de isolamento, ou mesmo exclusão, de Portugal da NATO caso o PCP não fosse afastado dos órgãos de poder e a sua revolução travada; embora esta perspectiva tenha resultado fundamentalmente da convicção de Henry Kissinger de que os acontecimentos em Lisboa constituíam uma ameaça para a organização de defesa do Ocidente, ela acabou por se constituir como uma forma de pressão sobre as Forças Armadas portuguesas. Quarto, a pressão diplomática junto da URSS, ameaçando directamente o Kremlin com o fim da *détente* e dos acordos de Helsínquia caso este não cessasse o seu apoio ao PCP. Finalmente, através da “arma económica”, ou seja, aproveitando os sucessivos pedidos de ajuda económica por parte das autoridades portuguesas para deixar claro que qualquer auxílio

americano dependia do afastamento dos comunistas dos órgãos de poder e de provas concretas de evolução do País numa direcção democrática e pró-ocidental.

Todavia, importa deixar claro que o empenhamento dos Estados Unidos não foi o elemento decisivo no âmbito da mudança de regime em Portugal, devendo-se concluir pela preponderância dos elementos internos, sobretudo a balança de poder militar, no resultado final da transição democrática portuguesa. De resto, a acção de Washington foi essencialmente reactiva, acompanhando os principais momentos da dinâmica político-militar endógena, mesmo que, como referimos, com o intuito de influenciar o seu resultado.

Acresce que a política do governo norte-americano para Portugal entre 1974 e 1976 não foi homogénea, sendo possível identificar cinco fases distintas que foram desde o desinteresse e inacção iniciais até ao empenhamento e amplo apoio prestados a partir de Agosto de 1975 e, de forma ainda mais acentuada, no pós-processo revolucionário.

Assim, numa primeira fase, que corresponde ao período de tempo que vai do 25 de Abril ao 28 de Setembro de 1974, os EUA adoptaram uma atitude de relativo alheamento face à revolução portuguesa e isto que pela pouca importância que os assuntos de Lisboa tinham para os interesses da América, quer pelos sinais contraditórios que emergiram no pós-golpe.

Na realidade, o derrube do regime autoritário não suscitou desde logo a atenção de Washington uma vez que o País constituía então uma baixa prioridade para a sua política externa, facto que explica em larga medida a surpresa com que o 25 de Abril foi recebido pela Administração Nixon apesar de existirem informações prévias acerca do mal-estar entre as Forças Armadas portuguesas. Paradoxalmente, este desinteresse foi ampliado pelo sentido positivo dos primeiros sinais provenientes de Lisboa que eram não só aceitáveis, como mesmo favoráveis para os Estados Unidos, desde logo a preponderância de Spínola no processo político, também a composição da Junta de Salvação Nacional e ainda o Programa do MFA, tudo concorrendo para a ideia de que o novo regime ia adoptar uma orientação mais liberal para a Metrópole e para África e, logo, não constituía um problema. Porém, a inclusão de dois membros do PCP – Álvaro Cunhal e Avelino Gonçalves – no I Governo Provisório que tomou posse a 16 de Maio de 1974 acabou por turvar o optimismo inicial e provocar um primeiro impacto negativo na capital norte-americana.

A inclusão de elementos comunistas no executivo de um País membro da NATO foi percebida pelo governo dos EUA como um precedente perigoso que podia colocar em causa a organização de defesa do Ocidente, não só por permitir o seu acesso às informações classificadas, desde logo as de natureza nuclear, como também pelo potencial de contágio a Itália, França, Espanha e Grécia, podendo assim afectar a evolução política de toda a Europa do Sul.

Efectivamente, a participação do PCP no conselho de ministros e a avaliação dos reflexos geopolíticos dessa realidade, nomeadamente ao nível dos equilíbrios da “guerra fria”, acabaram por determinar a atitude dos Estados Unidos face ao desenrolar de todo o processo de transição democrática em Portugal, dependendo a sua acção da forma, favorável ou desfavorável, como evoluiu o seu objectivo último: forçar a saída do Partido Comunista do governo e travar a sua revolução.

Contudo, tal facto não foi desde logo suficiente para provocar uma forte reacção da Administração Nixon que optou num primeiro momento por «esperar para ver», ou seja, embora concordando com o projecto de Spínola para a Metrópole e para África, Washington decidiu não apoiar o general de modo a deixar claro à Europa Ocidental, sobretudo a Roma, Paris, Madrid e Atenas, que não havia auxílio americano a um país com comunistas no executivo.

Não significa isto que a inacção do governo dos EUA nos primeiros cinco meses da revolução portuguesa tenha sido completa. Em Julho de 1974, dois acontecimentos de origem distinta provocaram um primeiro sobressalto no Departamento de Estado e levaram a um esboço de reacção, ainda que tímida. No plano interno, assistiu-se à formação do II Governo Provisório na sequência da “crise Palma Carlos” e à nomeação de Vasco Gonçalves para Primeiro-Ministro, sendo que as informações recebidas em Washington logo nessa ocasião iam no sentido de que o novo chefe do executivo era «um comunista». Para agravar, praticamente em simultâneo, ocorreu no plano externo a eclosão da crise de Chipre que colocou o bloco ocidental perante um cenário estratégico crescentemente problemático no Mediterrâneo: no flanco Este, com o confronto entre a Grécia e a Turquia - dois membros da NATO -, a queda do governo grego dos coronéis e o subsequente início de um processo de mudança de regime no País, a decisão dos dirigentes de Atenas de se retirarem do comando integrado da organização de defesa do Ocidente e a crise nas relações entre a Turquia e os EUA em consequência do embargo militar então imposto pelo Congresso norte-americano a Ancara; no flanco Oeste, com o crescente peso eleitoral dos partidos comunistas em Itália e França e a possibilidade

destes chegarem ao poder em coligação com os cristãos-democratas e os socialistas, a ascensão do PCP em Portugal e o advento de um processo de transição de regime em Espanha. Tudo somado, temeu-se pela perda do controlo da zona estratégica vital da bacia do Mediterrâneo, o que punha em causa o flanco Sul da NATO.

Consciente desta equação geopolítica, ainda em Julho, Henry Kissinger chamou o Embaixador Stuart Nash Scott a Washington para o instruir a pedir uma audiência com Spínola e transmitir-lhe que o governo norte-americano estava não só «muito preocupado» com a influência comunista em Portugal, como desaprovava «fortemente» a presença do PCP no conselho de ministros. E, no mês seguinte, o Secretário de Estado solicitou ao general Vernon Walters, à época vice-director da CIA, para se deslocar pessoalmente a Lisboa com a finalidade de avaliar no terreno a situação e estabelecer contactos com os líderes político-militares portugueses.

Mas foi apenas com o 28 de Setembro e a subsequente acentuada viragem à esquerda em Portugal que se assistiu a uma primeira mudança na política dos Estados Unidos para a transição portuguesa, entrando assim numa segunda fase que se prolongou até ao 11 de Março de 1975, através da substituição da atitude de «esperar para ver» por um envolvimento, ainda que de «baixa intensidade», nos assuntos de Lisboa.

A própria evolução da revolução, ao direccionar-se cada vez mais num sentido desfavorável aos interesses americanos, contribuiu para um aumento da importância do País nos EUA e, acto contínuo, para um maior envolvimento destes no processo político interno. No topo das preocupações americanas estavam desde logo as circunstâncias do afastamento de Spínola, nomeadamente o papel decisivo desempenhado pelo PCP nas brigadas populares que cortaram os acessos à capital e impediram a realização da manifestação da «maioria silenciosa»; também o afastamento quase completo dos oficiais “spínolistas” dos centros de poder político-militar e a sua substituição por elementos mais à esquerda; ainda a formação de um novo Governo Provisório no seio do qual o Primeiro-Ministro «comunista» e os seus aliados reforçaram a sua influência; finalmente, as informações recebidas em Washington acerca do avanço do partido de Álvaro Cunhal nas Forças Armadas, no executivo, nas autarquias locais, nos sindicatos e nos meios de comunicação social.

Deste modo, apenas doze dias após o 28 de Setembro, Henry Kissinger decidiu enviar a Portugal uma missão do Departamento de Estado chefiada pelo responsável pela *desk* de Assuntos Ibéricos, Alan Lukens, com três objectivos primordiais: analisar

no terreno a situação, decidir a resposta a dar ao pedido de Costa Gomes para ser recebido na Casa Branca, iniciar contactos com os aliados europeus ocidentais acerca da transição portuguesa com vista à troca de pontos de vista.

Já em Outubro, os Estados Unidos aproveitaram a visita de Costa Gomes e Mário Soares a Washington para exercer uma forte pressão diplomática sobre as autoridades portuguesas. Primeiro, deixando claro que Portugal estava a permitir ao PCP adquirir progressivamente o controlo da situação e que esse facto colocava um sério problema ao nível da NATO, sendo inadmissível para o governo norte-americano a presença na organização de defesa do Ocidente de um País com um executivo dominado pelos comunistas e com uma orientação externa pró-soviética ou mesmo não-alinhada. Segundo, sublinhando que a Administração Ford, mesmo compreendendo as necessidades de auxílio económico de Lisboa, não podia convencer o Congresso a aprovar um programa de ajuda a não ser que as políticas portuguesas no período imediatamente subsequente demonstrassem claramente a evolução para um regime democrático e para uma política externa pró-ocidental.

Praticamente em simultâneo, o Secretário de Estado iniciou uma ofensiva diplomática destinada a afastar Portugal do Grupo de Planeamento Nuclear da NATO, dando assim início ao processo de progressivo isolamento do País no Organização, fazendo-o quer directamente junto das autoridades portuguesas, quer através dos aliados europeus ocidentais, tendo a pressão exercida por Kissinger forçado Costa Gomes a decidir que o País se devia retirar por sua iniciativa do NPG.

Finalmente, no final do ano de 1974, o Departamento de Estado decidiu substituir a equipa da Embaixada norte-americana colocada em Lisboa, trocando Stuart Nash Scott, considerado um *soft-liner*, por Frank Carlucci, um *hard-liner*, com vasta experiência em situações revolucionárias e com peso político nas estruturas de poder em Washington. A nomeação do novo Embaixador foi ainda inserida no contexto da aprovação de um programa de ajuda económica e cooperação para Portugal destinado a providenciar a Carlucci, segundo o próprio, «uma ferramenta de trabalho».

O período de tempo compreendido entre o 11 de Março e Agosto de 1975 assinalou a terceira fase da política dos Estados Unidos para Portugal, caracterizada pela reacção dura do Departamento de Estado à radicalização da revolução após o golpe militar falhado dos “spínolistas” e pela subsequente disputa no seio da Administração Ford entre duas visões distintas sobre a estratégia a seguir para os acontecimentos portugueses, nomeadamente a de Henry Kissinger, preconizando que o País estava

condenado tornar-se comunista e devia ser isolado no seio da Aliança Atlântica de molde a tornar-se a «vacina» para o resto da Europa Ocidental, e a de Frank Carlucci, sustentando que Lisboa podia ser salva do comunismo desde que se apoiassem as forças moderadas internas, devendo ser não a «vacina» mas o «exemplo» da coesão da democracia no Ocidente.

Coerentemente com a sua «teoria da vacina», imediatamente após o 11 de Março o Secretário de Estado empenhou-se em isolar Portugal na NATO. Neste sentido, nos dias que se seguiram à tentativa falhada de golpe militar instruiu Carlucci para transmitir a Costa Gomes que o seu governo estava «preocupado com o tom estridente anti-Ocidente, anti-Estados Unidos, anti-NATO» das declarações de várias autoridades portuguesas e pediu-lhe para elaborar o cenário da «ostracização» do País na NATO. E, em Maio de 1975, por ocasião de uma cimeira da organização de defesa do Ocidente em Bruxelas, Kissinger esforçou-se mesmo por converter a «vacina» na política da Aliança Atlântica para Lisboa, procurando convencer os seus colegas europeus ocidentais a aceitarem o isolamento, ou mesmo, num extremo, a expulsão de Portugal da NATO, deparando-se contudo com a oposição dos últimos a esta estratégia.

A posição dura do Secretário de Estado para a transição portuguesa não foi igualmente partilhada pelo seu Embaixador em Lisboa que defendia alternativamente uma política de apoio às forças “moderadas” internas, sobretudo no contexto da realização das eleições para a Assembleia Constituinte, devendo esta traduzir-se quer na concessão de ajuda económica a Portugal, quer mesmo no aprofundamento dos contactos militares entre a NATO e as Forças Armadas portuguesas, o que era exactamente o contrário do preconizado por Kissinger. Consequentemente, desenvolveu-se um conflito entre ambos que se foi progressivamente agudizando ao ponto de se transformar numa «disputa no seio do Governo dos Estados Unidos» que apenas conheceu um desenlace em Agosto de 1975, altura em que o Embaixador se deslocou a Washington e conseguiu forçar uma mudança na posição do responsável pela política externa norte-americana.

A actuação decisiva de Frank Carlucci no seio do seu governo, a acção moderadora da Europa Ocidental junto da Administração Ford sobretudo durante o encontro na capital finlandesa para a assinatura da Acta Final da Conferência de Helsínquia e o início do contra-ataque das forças “moderadas” portuguesas a seguir à vitória dos partidos “democráticos” nas primeiras eleições livres, acção em que se destacou o Partido Socialista pelo carácter pioneiro da sua reacção mas em que o

elemento decisivo foi a ofensiva dos militares anti-comunistas reunidos em torno do chamado “Grupo dos Nove”, tudo combinado, produziu uma mudança de fundo na política dos Estados Unidos para Portugal que entrou assim na sua quarta fase, caracterizada pelo apoio às forças “moderadas” político-militares.

A partir de então os EUA passaram a ter uma intervenção mais directa no processo político português, esforçando-se por influenciá-lo num rumo democrático e centrando a sua actuação no objectivo prioritário de forçar a queda de Vasco Gonçalves, tarefa entendida como instrumental da derrota do PCP. Fizeram-no desde logo aproveitando o pedido de ajuda de Costa Gomes para o estabelecimento de uma ponte aérea destinada a evacuar os colonos portugueses de Angola para deixar claro que «não havia muita disponibilidade para ajudar o regime radical e repressivo de [Vasco] Gonçalves», contudo, se o Primeiro-Ministro fosse afastado, o Departamento de Estado estava disponível para conceder uma ajuda «substancial». Depois, recorrendo à “arma” económica, numa estratégia articulada com os aliados europeus, transmitindo a Costa Gomes a mensagem que o Ocidente estava pronto para ajudar o País a fazer face às crescentes dificuldades da sua economia, mas que qualquer auxílio estava condicionado à existência de sinais concretos de evolução da situação numa direcção democrática. Finalmente, quando Vasco Gonçalves foi nomeado CEMGFA, o governo norte-americano ameaçou novamente excluir Portugal da NATO, desta feita por sugestão do próprio Carlucci e em articulação com o “Grupo dos Nove” e com os partidos “democráticos”, com o intuito de impedir que o ex-Primeiro Ministro ficasse «numa posição ideal para purgar os moderados».

Pela mesma ocasião, a Administração Ford decidiu finalmente agir diplomaticamente junto da URSS com o intuito de travar o apoio desta ao PCP, avisando directamente os dirigentes de Moscovo que qualquer envolvimento em Portugal era contrário à *détente* Leste-Oeste e aos princípios da segurança europeia, numa clara referência aos recentes acordos de Helsínquia.

Os Estados Unidos, em cooperação com a Europa Ocidental, desempenharam ainda um papel fundamental no contexto do processo que conduziu ao choque militar de 25 de Novembro e à iminência de uma guerra civil em Portugal. Na sequência de várias reuniões entre altos responsáveis pela política externa de Washington, Bona, Londres e Paris, os aliados ocidentais elaboraram planos para apoiar os “moderados” portugueses no caso de uma tomada do poder pelo PCP em Lisboa e a subsequente deslocação para o Norte do País do quartel-general das forças anti-comunistas que

incluíam até a concessão de auxílio militar a ser canalizado para Portugal pelos britânicos.

O fim do processo revolucionário com o 25 de Novembro assinalou a quinta e última fase da política dos EUA para Portugal caracterizada por um amplo apoio à instauração do regime democrático, assumindo mesmo Washington um papel liderante quer na ajuda à reestruturação das Forças Armadas portuguesas com o intuito de as retirar da cena política e devolvê-las aos quartéis através essencialmente da sua crescente integração nas estruturas da NATO, quer no auxílio económico ao País no plano bilateral e no âmbito de um consórcio internacional destinado a conceder um “grande empréstimo” a Lisboa, quer na ajuda à edificação das estruturas democráticas onde se destacou o empenhamento na viabilização do I Governo Constitucional.

Como começámos por referir, este empenho do governo norte-americano em ajudar Portugal na fase final do processo de mudança de regime, ainda que não tenha sido uma constante ao longo do tempo, exemplifica correctamente o objectivo último da sua política para o País: impedir a tomada do poder pelos comunistas e contribuir para a instauração da democracia. A mensagem transmitida por Henry Kissinger a Salgado Zenha por ocasião do encontro entre ambos a 16 de Março de 1976 para discutir os pormenores de um substancial auxílio económico americano a Lisboa foi a esse respeito categórica. Afirmou o Secretário de Estado: «Só posso dizer-lhe que, no que diz respeito ao meu Departamento, podem contar com todo o apoio. Vocês fizeram um progresso importante e dramático. Posso dizer-lhe que a única dificuldade que os meus colegas têm comigo é que eu quero agir mais rapidamente e fazer mais. Vocês não vão ter problemas comigo».