

PARTIDOS POLITICOS, INTERLOCUTORES SOCIALES Y EL DESAFIO DE LA CEE

Por JOÃO DE MENEZES FERREIRA

Es impensable que un país que la historia consolidó como uno de los más antiguos Estados europeos, que una nación tan distante de los grandes centros culturales como ávida de seguirlos —ya anglófila, ya francófila, también a veces iberista— se dispusiese un día a declarar que prescindía de Europa, renegando así a su inevitable condición geográfica.

Es improbable que ese país, guiado desde muy temprano por fuerzas centrípetas en dirección a otros parajes, hacia el mar que lo envuelve, hacia las tierras que detrás de ese mar se ofrecían a la curiosidad y a la conquista, no desarrollase con la Europa-madre relaciones dialécticas de atracción/desinterés, cuestionando así su evidente situación periférica.

Es seguro que el año 1974, una época más de viraje en una historia centenaria, con seguridad iba a obligar a ese país, entonces salido de una fase de aislamiento, a repensar profundamente tales relaciones. El fin del Imperio y el consecuente regreso a los límites medievales del territorio, la busca de apoyos a la democracia restaurada, la voluntad de un modelo de modernización, son fenómenos de una confrontación inaplazable y que felizmente no fue retrasado.

Trece años después, el país en cuestión —Portugal— fue lanzado en todos esos frentes y ya tiene nuevas experiencias para contar. Quien sobre él lance el frío mirar del analista desapasionado, tendrá la sensación de constatar que todo es diferente y, sin embargo, que todo permanece igual. La intención de este artículo es hacer una síntesis, que se desea variada y se asume subjetiva, de la reacción de algunos actores de ese cambio esencial que es el proceso de reaproximación a Europa: *los partidos políticos*, y los intereses económicos que el Estado considera como *interlocutores sociales* de una estrategia de reencuentro nacional.

El período de más fácil caracterización es el que transcurre después de la promulgación de la Constitución de 1976, y con relación al cual nos concentraremos en el análisis de la reacción de los partidos y de los interlocutores sociales en tres aspectos parciales: la querrela sobre el régimen económico de la Constitución, los apoyos internacionales y la participación en el proceso de las negociaciones de adhesión.

Pero no podemos abstraernos del período de transición entre el nacimiento de la III República (el 25 de abril de 1974) y la Constitución, que absorbe buena parte de los años del 74 al 76, y se nos aparece como una época de indecisión en las relaciones con Europa. En efecto, el juego constante de afirmaciones y silencios, la eclosión de algunos actores y la prudente reserva de otros hacen de la época, impropriamente llamada «revolucionaria», un ensayo agitado que difícilmente pronosticará la afinada orquesta de aciertos que le seguirá, pero que ayuda a comprenderla. Si bien es verdad que después se generó internamente un casi consenso sobre la integración europea de Portugal, no es posible olvidar los tiempos en que se vivía la ilusión —al final objetivamente errónea— de que no habría nada ganado y todas las soluciones de relación externa eran plausibles, incluso defendibles.

Como última consideración previa, hay que designar la Europa de la que a partir de ahora vamos a hablar, por ser aquella con la que Portugal se encontró. No es aún —¿cuándo será?— la Europa de las patrias, del Atlántico a los Urales, que De Gaulle soñaba en sueño poco inocente. Es una parte de un continente dividido en dos esferas de influencia, la occidental de democracias «burguesas» parlamentarias y la oriental de democracias socialistas «populares». ¿Y cuál de las partes? Si diésemos crédito a los discursos de algunos dirigentes portugueses de ese agitado período de la transición; si no era una broma el efecto de vacuna de una experiencia socialista popular en Portugal, en el contexto europeo, que tanto parecía seducir al secretario de Estado americano, Henry Kissinger; si era invocado el precedente cubano de un socialismo implantado incluso a la puerta de los Estados Unidos de América; si percibimos el relativo desinterés inicial de los restantes países del bloque occidental, concretamente de los europeos, en cuanto a la suerte de ese aliado al borde de perderse; y sobre todo si constatásemos el punto al que llegó el proceso interno de transformación en el año 1975, si pensásemos en todo esto, podríamos preguntarnos si no habría sido posible una integración europea en el bloque del Este. Y, sin embargo, vistas las cosas a años de distancia, nos parece irreal concebir que en algún momento tal vez pudiese haber acontecido. Tradicionalmente no neutral y plenamente integrado en la estructura militar de la NATO, geográficamente aislado en el extremo sudoeste de Europa occidental, económicamente dependiente de

la economía capitalista mundial, Portugal estaba predestinado a regresar al bloque europeo occidental. Y fue lo que sucedió. Y es de ese regreso lo que aquí se tratará, en 1987, aunque más próximos de Yalta que de la convergencia de sistemas, tan querida por Galbraith.

LA IDEA DE EUROPA EN 1974 Y EN EL PERIODO INTERCONSTITUCIONAL DEL 74-76

Los intereses comerciales e industriales existentes en las colonias portuguesas (eufemísticamente llamadas provincias ultramarinas cuando estallaron en 1961 los primeros movimientos de liberación africana) eran un componente importante de la economía durante los últimos años del régimen del Estado Nuevo, sin que, por otra parte, se creasen vínculos de interdependencia o de independencia «imperial» que hicieran innecesarias otras uniones estratégicas. Ni la Unión Nacional (y la Acción Nacional Popular que le sucedió), metapartido único del régimen, ni los grupos económicos que comandaban la clase política y el Estado bajo los ojos condescendientes del dictador, ni obviamente el propio dictador (incluso en el auge de su pensamiento aislacionista), tuvieron la veleidad de suponer que una Commonwealth portuguesa superaría la exigüidad del territorio europeo del país. Es, por consiguiente, un socio abierto y predispuesto a vínculos internacionales, aunque aislado por la progresiva incongruencia de sus opciones coloniales y por el autoritarismo que las sustentaba, el país que Europa tiene ante sí.

La CEE era, en su versión original, un club demasiado exigente para interesarse por Portugal (el desinterés era además recíproco). Y no era sólo la norma democrática la que constituía un obstáculo: la necesidad de homogeneidad de la economía de los Estados miembros en la fase de arranque y los propios mecanismos obligatorios de integración eran exigencias que Portugal no estaba en condiciones de cumplir.

En contrapartida, y al contrario que a España, le tentó la idea inglesa, alternativa a la de la CEE, de una zona de libre cambio de productos industriales, que desembocaría en la EFTA. En ella se van a reunir, al final de la década de los años cincuenta, regímenes autoritarios y democracias, alineados y neutrales, potencias coloniales y pequeños países, economías del norte y del sur, de la costa y del interior, en expansión y anquilosadas. El único punto común era el hecho de que todos los países fundadores de la EFTA estaban en la periferia de la CEE.

No significó la EFTA para Portugal el abandono de una buena relación comercial con los países de la CEE, tradicionales consumidores de

los nuestros poco variados productos de exportación. No es, pues, de extrañar que los lazos comerciales existan, y se profundicen por el Acuerdo comercial de 1972, celebrado bilateralmente (tal como con todos los restantes Estados de la EFTA) después de la adhesión inglesa a la CEE.

Pero las relaciones comerciales no lo son todo y en lo demás la corriente tiene dificultades para pasar. Portugal vive aislado de España y España —ella misma aislada— le distancia aún más de esa Europa, sólo accesible para algunos en régimen de visita y que nos trata como parientes pobres y lejanos. En ese contexto, Salazar y el Estado Nuevo tuvieron la habilidad de erigir formas de mantener alta la idea de identidad nacional, ligándola al Atlántico, al Imperio, al destino histórico de los descubrimientos de los siglos xv y xvi; el occidente, y concretamente el occidente europeo (las tendencias proamericanas nunca fueron determinantes), es la patria (de madre matriz y patria) ingrata de la que Portugal está obligado a estar momentáneamente separado. He aquí la doctrina del «orgullosamente solos», tal como fue concebida por los dirigentes de un pequeño país de indudables raíces europeas, dramáticamente sin alternativa creíble a la Europa en el final del siglo xx y aun así persistiendo en ese amargor de boca.

No nos interesa lo que habría acontecido si el régimen hubiese perdurado más allá de 1974. La historia aconteció y es otra fase, todavía más convulsa y con certeza más conflictiva con relación a la idea de Europa, la que Portugal establece entre el 25 de abril y la entrada en vigor de la Constitución de 1976.

Surgen los *militares* uniformados para una misión libertadora que nadie predijo. El programa del MFA (Movimiento de las Fuerzas Armadas), declaración de intenciones de los revoltosos que funcionó como primera Constitución del nuevo régimen, es inequívoco en cuanto a la democracia formal, menos afirmativo en cuanto a la descolonización y a las nuevas relaciones exteriores del país. Y como el poder iba, a pesar de todo, a devolverse a los civiles, esta indefinición castrense —ella misma, por lo que se sabe hoy, fruto del debate entre orientaciones contradictorias en el seno de los propios conspiradores— fue correcta y generalmente bienvenida.

Surgen los *partidos*, creados uno a uno (se constituyeron por encima de las dos docenas durante ese período) en la senda del Partido Comunista Portugués, estela de la resistencia clandestina, congregador y hegemónico durante la larga noche del «fascismo». La preocupación de todos es evidentemente la de dar a conocer su ideología y el destino que auguran para el país, y más prosaicamente, llenar un espacio; es en ese contexto donde tomarán posición en contra o a favor de Europa. Ya veremos en qué términos.

Surgen las *Confederaciones Patronales y Sindicales*, como se esperaba

con gran retraso respecto de los partidos. En este campo, en contrapartida, es más fácil una evolución en la continuidad con relación al régimen de puesto, bien por parte de las instituciones, ya entonces legales (por ejemplo, la Asociación Industrial Portuguesa o los gremios de concepción corporativa), bien por parte de instituciones erigidas en movimiento prosindical (por ejemplo, la Intersindical, organización unitaria bajo control natural de los comunistas). Pero para ninguna de ellas, ni para las antiguas ni para las surgidas en el decurso del proceso, Europa parece ser una prioridad. Sólo en el intervalo de las tareas realmente ingentes de ocupación de un espacio interno se hacen alusiones, aquí y allá, más para separar las aguas que para proponer grandes estrategias.

Es indudable que la fase constitucional acumula la mayor parte de los hechos políticos realmente relevantes en lo que concierne a los vínculos de Portugal con Europa, y por eso nos preocupa en relación al período de transición antecedente dar tan sólo una panorámica del ambiente político que se vivía, mucho más centrado en cuestiones internas del régimen que en las relaciones exteriores.

El país está sumergido en una tensión diaria, dividido entre la agitación de los comicios populares y los conciliábulos de los gabinetes ministeriales y de los cuarteles.

En ese contexto, la Europa de la CEE (o del COMECOM, también sugerida por quien ve en ella ejemplo a seguir) es casi una entidad abstracta para la clase política, que unos aplauden y otros rechazan, que todos utilizan como *slogan* a propósito de la complicada evolución interna.

En sentido contrario, la objetividad también es por otra parte limitada. Los países occidentales oscilan entre la curiosidad y la expectativa sobre Portugal, los periodistas acentúan algún que otro aspecto «folklórico» del proceso «revolucionario» y poco más. El verano es el turno de los desarraigados de otras revoluciones fallidas para visitar el país en peregrinación. Una palabra también sobre España, todavía a la espera de la liberación, dividida entre la clase política en el poder, que teme la contaminación del país vecino, y los demócratas de todos los sectores, más interesados en las lecciones que pueden tomar de la experiencia portuguesa.

Antes de abandonar este período apasionante —al menos para el analista de sociología política—, un breve apunte sobre las reacciones de los diferentes actores al fenómeno de Europa durante los primeros meses de la vuelta a la democracia. Ya lo dijimos, los partidos surgen como hongos, cada uno reclamándose del más prometedor de los futuros, en defensa del pueblo. Sin elecciones era imposible medir la importancia de cada uno, y sólo hoy, analizando fríamente los acontecimientos, deducimos lo que en-

tonces no estaba claro, a saber: que cada partido llegaría a tener una importancia en principio proporcional a los apoyos de la familia política internacional en la que se afiliaba.

En el extremo izquierdo del espectro, los marxistas-leninistas de varios matices subrayaban la apetecible idea de una total y absoluta autonomía (resumida en el *slogan* «Ni NATO ni Pacto de Varsovia. Independencia Nacional», que se podía leer en *graffitis* esparcidos por las ciudades y por los campos). Para ellos la Europa de la CEE es la forma suprema del capitalismo, a rechazar *in limine*. La propia ruptura de las relaciones comerciales institucionalizadas en el acuerdo de 1972 y el abandono unilateral de la EFTA son defendidos sin disfraz. Y no podemos olvidar que de entre las diversas formaciones marxistas-leninistas, la UDP —Unión Democrática Popular— llegó a tener una implantación popular y sindical notable (estuvo además representada en el Parlamento, en la Constituyente y en la primera legislatura) y el MRPP —Movimiento Revolucionario para el Partido del Proletariado—, incluso sin implantación popular, creó en muchos, por la estridencia de sus acciones de *agit-prop*, la convicción de que podría competir con el Partido Comunista Portugués en las primeras elecciones. Lo que no sucedió.

El Partido Comunista Portugués, siempre alineado con la URSS, insiste en la tesis ya conocida del nacionalismo de los procesos históricos en la zona de influencia capitalista, esto es, en la idea de la especificidad del proceso portugués, que debería encontrar un socialismo a su propia medida. La CEE y la EFTA, paradigmas del «capitalismo monopolista de Estado», no dejarían de intentar, en todas las oportunidades, destruir las conquistas socialistas que poco a poco se hacían visibles en el tejido social y político portugués. Ese síndrome de contaminación estaba obviamente fundado, y constataremos que la integración europea del país no dejará de ser siempre uno de los argumentos favoritos para la reversión de alguno de los avances del proceso «revolucionario» del período 74-76. Pero más como espectro que como realidad, nótese, porque cuando la adhesión se verifica, en 1986, los datos de alineamiento geoestratégico y los resultados de las sucesivas elecciones ya hace mucho que habían desviado el régimen económico-político en sentido desfavorable a las tesis comunistas.

Los movimientos socialistas autogestionarios se reparten entre la ambición popular y la influencia al nivel de la *intelligentsia*. Esa ambivalencia los lleva a separarse de prisa de los grupos marxistas-leninistas más radicales, simultáneamente defendiendo la necesidad de un cierto alineamiento democrático-occidental y de adopción de las reglas parlamentarias (que los aproximan inevitablemente a la Europa del Mercado Común), y moderando ese alinea-

miento ineludible con el recurso a manifestaciones de democracia de base, presentando también una visión, quizá innovadora, de la posición internacional de Portugal como país bisagra entre el norte y el sur. La visión que acabamos de resumir, apresuradamente llamada «tercermundista» por sus detractores, que se va perdiendo en la maraña de tantas fórmulas contradictorias y en la evolución de los hechos, es históricamente importante porque el reflujó que caracteriza la fase constitucional llevará a sus autores a la militancia en los grandes partidos, terminando casi todos por engrosar las filas del Partido Socialista.

El Partido Socialista no intenta en esta fase de transición clarificar desde luego las relaciones de Portugal con la Europa de las Comunidades, prefiriendo combatir la influencia del Partido Comunista dentro y fuera del Gobierno a base de principios y de ideología. La libertad política y el mantenimiento de una democracia formal, que hoy nos parecen evidencias que no necesitan combates, son en aquella época sus prioridades y constituyen valores que el PS naturalmente liga a Europa occidental. Pero es todavía la Europa abstracta a la que antes aludíamos. Más que la *integración*, interesa en esta fase al PS la *familiaridad* con Europa, que será resumida en el *slogan* de las primeras elecciones «Europa con nosotros». Sólo después de ganada la apuesta, y ya con inequívocas responsabilidades de poder, el Partido Socialista olvidará los prejuicios teóricos de su programa de 1973 sobre la Europa del «capitalismo internacional» y emprenderá decididamente el camino hacia la integración completa, política y económica.

A la derecha del Partido Socialista la batalla es por el momento de supervivencia. El partido que a ese respecto menos problemas tiene, porque es conocida la tendencia socialdemócrata de alguno de sus miembros, siendo, por tanto, impensable su «liquidación» en un contexto considerado «revolucionario», es el PPD (Partido Popular Democrático). Su preocupación principal es la de resistir con todos los medios posibles los avances del proceso político-militar, lo que va consiguiéndose tanto por el establecimiento de lazos en la sociedad civil como por la infiltración en el poder local y el mantenimiento en el poder central (existe tendencia a olvidar hoy que el entonces PPD estuvo representado en todos los Gobiernos Provisionales del coronel Vasco Gonçalves —excepto el último, monocolor— y que de ellos se separó después que el propio Partido Socialista). En términos genéricos, su apuesta por Europa occidental y por las tradicionales alianzas políticas portuguesas es inequívocamente manifiesta siempre que se da el caso. En lo particular, no es aún el momento para discusiones pormenorizadas, ni siquiera a propósito del contenido de la Constitución, cuyo régimen económico es

aceptado sin reservas de fondo, a pesar de las características a las que anteriormente aludíamos.

El CDS (Centro Democrático Social), que sin pretender ser interclasista como el PS y el PPD/PSD no deja de ser heredero de varias tendencias conflictivas (la conservadora, la demócratacristiana y la liberal), tiene dificultades en esta fase para hacer escuchar su voz, y no es indiferente a la hora de apreciar la cautela de su presentación pública (concretamente sobre la cuestión europea) el hecho de haber escapado, varias veces, del camino de la ilegalización pura y simple como partido. Sin eco en los órganos de comunicación social estatalizados, está aún a la espera de las elecciones para poder afirmarse como pieza relevante del proceso político portugués.

A la derecha del CDS la historia es breve. Pocos tuvieron el coraje de declararse partidarios del régimen depuesto, invocando un nacionalismo auto-suficiente, tan sobrepasado que la primavera marcelista (fase de la abortada apertura de la vida política portuguesa durante los primeros años de gobierno del hombre que sucedió a Salazar en 1968, Marcelo Caetano) hizo lo posible para esfumarlo. Y esos pocos no tuvieron acceso a los medios de comunicación social, no tuvieron apoyos externos ni suscitaron el sufragio popular en las primeras elecciones. Muchos grupúsculos, ningún auténtico partido, todos nacidos y muertos, de una muerte que se puede considerar natural.

Sobre los interlocutores sociales, remitimos para la sección siguiente algunos comentarios más profundos. Ya dijimos que la respectiva cristalización es naturalmente más lenta que la de los partidos. Ahora bien, si éstos no están por el momento interesados en Europa a no ser como objeto a debatir después de consolidada una tendencia del régimen, es obvio que aquéllos están todavía en la fase de la prehistoria de su afirmación como entidades autónomas. Hay voces y tendencias, que podemos de modo simplista alinear con las de los partidos que más se reivindicán, o de los intereses de los trabajadores, o de los intereses del empresariado (en general, y del empresariado privado, muy atacado en la fase de transición, en particular). Nacen en la época las rivalidades y las disidencias, por motivos profundos o meramente circunstanciales. Más aún, aquí podemos hablar de un país interiorizado: nadie cita, en pro de su disputa por la representatividad, los apoyos internacionales de que dispone.

Se puede decir, y es la conclusión fundamental de esta primera parte, que Portugal, aislado del resto del mundo en múltiples aspectos durante casi medio siglo, tiene dificultad en volver a la convivencia internacional. Tiene muchos problemas internos que resolver, es cierto. Esa resolución es condición *sine qua non* de una relación que después se desarrollará naturalmente, también es verdad. Pero es una nación en circuito cerrado, mirada por los

países que a ella siempre estuvieron ligados con la más absoluta e irreducible extrañeza. Portugal es, entre 1974 y 1976, la Albania de la Europa occidental.

PERIODO CONSTITUCIONAL 1976-1987

Es erróneo afirmar que el punto de ruptura y de paso a una fase enteramente distinta y, en fin, clarificadora es la entrada en vigor de la Constitución de 1976. En buena parte, es el fracaso del golpe militar del 25 de noviembre de 1975 el hecho motor de toda la evolución futura, siendo la Constitución (que entretanto estaba siendo escrita por —casi— todos los partidos a los que nos referimos antes) la mera depositaria de esa inflexión histórica. Pero lo que importa no son los meses, son los años de lenta pero segura evolución de Portugal hasta absorber, en los días de hoy, todas las enormes ventajas, pero también todas las reconocidas perversiones, de la democracia parlamentaria «burguesa» occidental.

El debate sobre Europa, inicialmente ideológico, comienza temprano a trillar el rudo pero inevitable terreno de los asuntos económicos. La CEE, que es aún una entidad fantasmagórica en el momento en que Portugal en 1977 pide la adhesión a través de los socialistas, va poco a poco a desvelar ante los ojos de los portugueses todos sus engranajes.

Y en este «crescendo» entre la ausencia (de entonces) y la omnipresencia (de ahora), la casi totalidad de la sociedad civil y política —Partido Comunista y Confederación General de los Trabajadores Portugueses exceptuados— está como por encanto de acuerdo. Hay dudas, hay incluso recelos, pero no hay oposición, frontal o velada. Para quien conoce los dilemas pro o anticomunitarios (al final pro o antieuropeos, en la acepción de una Europa fuerte, capaz de concebirse como superpotencia a escala mundial) de la opinión pública de varios Estados miembros de las Comunidades Europeas, a pesar de una convivencia de muchos años con la irreversibilidad de los mecanismos en que esa vida comunitaria se traduce, esta conclusión tan abrupta sobre la forma en que los portugueses ven a su país en Europa y ésta en el mundo puede parecer simplista, tal vez incluso chocante. Lo que no impide que la consideremos exacta. E importante. Y lo que es más, genuina, realmente sentida.

Hecho este prólogo, que podríamos por otra parte situar al final como epílogo, pasaremos revista al modo en que el ambiente «europeo» se desarrolla en Portugal en este último decenio, trazando brevemente el cuadro a través de la reacción de los protagonistas a propósito de tres cuestiones que se revelan al comentador tan centrales y sensibles como ejemplares para una

demostración académica. Nos referimos a la: *a)* discusión sobre el régimen económico-constitucional; *b)* busca de apoyos internacionales; *c)* intervención en las negociaciones de adhesión a las Comunidades Europeas.

a) Discusión sobre el régimen económico-constitucional

La discontinuidad cronológica entre la redacción de la Constitución de 1976 (en su versión original, previa a la revisión de 1982) y la evolución de la vida política portuguesa en los años 1975 y 1976 tuvo el efecto curioso de equivocar el paso de todas las disposiciones programáticas constitucionales que se ocupan del régimen económico. Recordemos la secuencia de los hechos: es convocada la Asamblea Constituyente en un momento en que la radicalización izquierdizante es cotidiana y no parece que se vaya a detener. La nacionalización de gran parte de los sectores básicos de la economía había ocurrido poco antes y sería difícil no acogerla constitucionalmente como tal realidad, ni de ella extrapolar «la transición hacia el socialismo» como tendencia del régimen. Es esta tarea la que se acomete por una asamblea heterogénea, en el sentido de que buena parte de los constituyentes electos por sufragio popular no estaban claramente de acuerdo, ya con la realidad, ya con la tendencia. Existe entonces un trabajo de búsqueda de equilibrios inestables, sobre todo para el Partido Socialista, que concuerda programáticamente con algunas de las «conquistas de la Revolución», pero no está seguro del rumbo que siguen, y que va a funcionar como bisagra entre los partidos a su izquierda —el PCP y la UDP—, ni siquiera interesados en la publicación de una Constitución que cristalizaría el proceso político, y los partidos a su derecha —el PPD y el CDS—, que intentan en vano oponerse a la consagración constitucional de una evolución que consideraban reversible.

Ya con buena parte de la tarea ejecutada, los acontecimientos de noviembre de 1975 vienen a invertir completamente la tendencia política, con efectos inmediatos en los trabajos constituyentes. Son ahora el PCP y la UDP quienes defienden la Constitución, en cuanto instrumento cristizador de las «conquistas»; son el PPD y el CDS quienes intentan destruir el texto con el argumento legítimo (que el tiempo ha confirmado) de que el mismo corría el riesgo de convertirse en una especie de aberración arqueológica. Una vez más es el Partido Socialista la bisagra y el punto de equilibrio de esta nueva dialéctica.

El resumen que acabamos de hacer como rememoración es interesante para centrar el debate verbalmente violento que estalla cuando la opción de la integración europea de Portugal comienza a discutirse como una eventualidad.

Ya indicamos que todo el espectro político que va del Partido Socialista hasta la derecha parlamentaria es, desde luego, favorable a una integración negociada, tan rápida como sea posible, y que los partidos que van del Partido Comunista hasta la extrema izquierda, parlamentaria y extraparlamentaria, claramente minoritarios en las urnas y que habían perdido influencia en el gobierno, se oponen a esa integración. En el campo de los interlocutores sociales también las aguas se van separando, no sin algunas dificultades. Las confederaciones patronales, en la medida en que surgen como entidades conscientes de su papel —la CIP (y la AIP) en la industria, la CCP en el comercio y la CAP en la agricultura—, son claras apoyando la opción europea pero también reticentes cuando apuntan los riesgos que respecto encierra al futuro del empresariado portugués.

La escisión en el seno de los movimientos unitarios de los trabajadores, que se diseñara claramente en el período de transición y se consuma con la institucionalización de dos centrales sindicales —la CGTP, que mantiene la hegemonía comunista, y la UGT, que agrupa socialistas y socialdemócratas—, también separa a los opositores y partidarios de la integración europea, en consonancia con las orientaciones ideológicas ya referidas.

El blanco principal de los «integracionistas» es el capítulo económico de la Constitución, así como todas las disposiciones programáticas que en ella indican la «transición hacia el socialismo» de la República portuguesa. No nos detendremos en los argumentos técnicos desarrollados por los constitucionalistas, ni en el simplismo de las concepciones de muchos políticos cuando con este propósito invocan a la CEE como estandarte. Nos interesa, una vez más, olvidar nuestra formación jurídica y recordar el ambiente en que esas discusiones acaloradas discurrieron y los resultados que desencadenaron.

El ambiente era poco propicio para precisiones. Técnicos y políticos coincidieron en la utilización de la CEE como caballo de batalla en una guerra ideológica indisfranzable, y, en semejante contexto, las afirmaciones perentorias valen más que largas disertaciones. Para muchos de los partidarios de la opción europea, la cuestión es simple: la Constitución de 1976 es incompatible con la adhesión a la CEE; el Tratado de Roma no se aviene con profesiones de fe tales como «transición para el socialismo», «colectivización de los principales medios de producción» o la «irreversibilidad de las nacionalizaciones», que florecen en el texto constitucional. Y la solución es simple si se pretende esa adhesión: quebrar el corsé expurgando de la Constitución todas esas excrecencias superadas.

Para los socialistas la cuestión siempre fue evidentemente más compleja y tanto más difícil cuanto que eran los campeones de la adhesión (la solici-

tud es presentada durante el I Gobierno constitucional de Mario Soares, con fuerte intervención e iniciativa del entonces ministro de Exteriores, Medeiros Ferreira); reconocían el envejecimiento precoz de algunos mandatos constitucionales, pero también temían el deslizamiento de la situación política en el sentido opuesto al de los años 74 y 75.

Para ellos, el argumento más simple —y verdadero— era la constatación de que las Constituciones en Portugal, por muy rígidas que sean en materia programática, siempre tolerarán toda la suerte de desviaciones cotidianas, sin que nadie se preocupase demasiado por el hecho. Argumentos más sofisticados recorrían de la exacta interpretación del Tratado de Roma, que sólo impone a los regímenes políticos la regla de la democracia, no impide la existencia de sectores públicos (siempre que las respectivas empresas están sometidas a ciertas reglas de competencia) en la economía de los Estados miembros, y ha conocido contextos varios, de los neoliberalismos más literales a los intervencionismos más planificadores.

Para la izquierda comunista, la Constitución se convierte en un bastión inexpugnable y en nombre de ella tal vez fuese conveniente abandonar los sueños integracionistas. Sobre la marcha, algunos de los argumentos anteriormente referidos en boca de los socialistas también fueron utilizados.

Lo curioso en este debate entre Europa y la Constitución es que los técnicos y los estudiosos también se entregaban, más o menos conscientemente, a la polémica ideológica, olvidando los terrenos en los que eran invitados a moverse. Recordamos todavía el espanto de eminentes juristas extranjeros, que se desplazaron a Portugal a un coloquio para discutir este tema desde una perspectiva científica (cuestiones como la recepción del Derecho comunitario en el orden jurídico interno y el control de la constitucionalidad de las normas comunitarias estaban a la orden del día), cuando encontraron a sus colegas portugueses enfrascados en la más encendida de las polémicas políticas, no consiguieron intervenir sobre las cuestiones programadas y oyeron al presidente de la sesión concluir exultante el éxito de la misma «porque estaban allí presentes constitucionalistas de todos los partidos».

Si no se puede afirmar que esta polémica, que agitó los medios interesados en los años 1977 y 1978, haya tenido efectos inmediatos y devastadores, también puede constatarse que a pesar de las tomas de postura contrarias del Consejo de la Revolución (que ejerció transitoriamente las funciones de Tribunal Constitucional), la legislación interna fue reflejando progresivamente la inflexión hacia la derecha de la vida política portuguesa, y la propia ley de los sectores público y privado, centro de tantas discusiones, fue alterada a pesar del texto constitucional. Por fin, hay que referir que la revisión de 1982 procedió a la primera desideologización de la Constitución

y no sorprenderá que una nueva revisión venga a atenuar todavía más el componente programático socializante del texto de 1976.

b) *Busca de apoyos internacionales*

Otra de las manifestaciones sintomáticas de una progresiva apertura al exterior de los actores políticos de la vida portuguesa durante la fase constitucional es la búsqueda, públicamente declarada, de apoyos internacionales para las diferentes iniciativas llevadas a cabo a nivel interno por los partidos (y fundaciones que a ellos están ligadas), asociaciones patronales y sindicales, etc., y la participación activa de estos últimos en el seno de las instancias multilaterales en las que poco a poco se fueron afiliando.

No suponemos que esos apoyos no hayan sido buscados y hasta obtenidos inmediatamente después de la caída del régimen en 1974: todos se acordarán de la solidaridad internacionalista manifestada en los comicios del Partido Socialista y del Partido Comunista por personalidades amigas de organizaciones congéneres, famosas a nivel europeo o mundial, ciertamente con efectos en los resultados de las primeras elecciones libres del nuevo régimen.

En sentido contrario podrán apuntarse casos de evidente éxito a nivel interno por parte de organizaciones que no contaron, ni de partida ni durante el período fundamental del respectivo recorrido político, con apoyos internacionales, financieros o simplemente solidarios realmente eficaces. El ejemplo clásico de esta autonomía de acción es dado por el PPD/PSD, partido político formado por iniciativa de tres desencantados del régimen anterior, que recorre rápidamente varios escalones de la sociedad y va subiendo en cotización electoral lenta pero firmemente hasta la victoria clamorosa de 1980 con Sá Carneiro presidiendo sus destinos. Todo ello en un ambiente externo difuso de tentativas fallidas para afiliarse, en cuando partido socialdemócrata, en la Internacional Socialista y de dificultades para financiarse en las poderosas fundaciones alemanas (Erbert y Neumann), que tanto ayudaron a la joven democracia portuguesa a estabilizarse. El PRD —Partido Renovador Democrático—, fundado por el Presidente de la República, general Ramalho Eanes, en la víspera de su cesión de funciones, también se lanzó, con el *leit motiv* de su génesis totalmente interna y populista («el Portugal profundo»), buscando escamotear la necesidad de apoyos externos, con los que por otra parte difícilmente podría contar.

Por las excepciones que citamos no hacen sino confirmar la regla de la correspondencia de cada partido o confederación de intereses económicos a familias internacionales sobradamente conocidas. Más importante todavía, el éxito inicial de esas aventuras políticas conoce más tarde o más temprano

un punto de viraje a partir del cual el efecto de *apoyo internacional*, o si queremos, de pertenencia a *una gran familia internacional*, se hace imprescindible. Eso mismo comprendió el Partido Social Demócrata, por ejemplo, que se recompuso del fracaso ante la Internacional Socialista buscando alternativas. La primera hipótesis consistió en el intento de creación de una Internacional Radical y Reformadora, de la que sería uno de los exponentes principales. La situación cambió entre tanto y todo se encamina para que el PSD, conseguido a su costa un éxito interno innegable bajo la conducción de Cavaco Silva, llegue a convertirse en una de las estrellas más centelleantes de una futura Internacional Liberal.

Señalados los casos más complicados, completamos la información con una referencia a los casos de complicidad más obvia. Para el Partido Comunista de Alvaro Cunhal el apoyo viene predominantemente del Este europeo, ha sido constante y todo hace suponer que financieramente rotundo (a pesar de la conocida militancia de los comunistas). Si consideramos el panorama europeo occidental, podemos afirmar que el eco de las tesis de los comunistas portugueses ante los partidos hermanos es más irregular, por no decir problemático. El eurocomunismo es un pecado que el PCP dice respetar pero rechaza compartir.

Para el Partido Socialista de Mario Soares —y también de su sucesor Vitor Constâncio— nunca hubo quiebras en el apoyo inequívoco de la Internacional Socialista. Un apoyo exclusivo, dicho sea de paso, ya que Mario Soares convenció a sus socios de la IS para negar sistemáticamente la eventual afiliación del PPD/PSD, solicitada por estos últimos. La única sombra en esa exclusividad son las acciones de la Fundación Friedrich Erbert, que en un determinado momento del proceso también beneficiaron al PPD/PSD.

El CDS tampoco tuvo dificultades en monopolizar los esfuerzos hacia Portugal de la Unión Europea de las Democracias Cristianas, expresados de las más variadas formas a lo largo de estos años. Testimonio de la importancia del CDS en esta instancia, quizá incluso desproporcionada respecto de su impacto interno, es la vicepresidencia de la UEDC, asumida sucesivamente por Freitas do Amaral y Lucas Pires.

Después de la adhesión a las Comunidades Europeas, e independientemente del nivel de los apoyos y solidaridad internacionales, los partidos portugueses con escaño en el Parlamento Europeo tuvieron que escoger (¿negociar?) su presencia en el seno de las diferentes familias políticas allí representadas. No sorprende que los partidos Comunista, Socialista, Renovador Democrático, Social Democrático y el Centro Democrático y Social se integraran, respectivamente, en el grupo comunista, socialista, de los demócratas europeos, liberal y democrático y popular europeo.

Si nos atenemos ahora a las confederaciones de patronos y trabajadores, las solidaridades internacionales sufren cambios dignos de señalar. Tomemos las confederaciones patronales, por ejemplo. Durante el período de negociación de la adhesión, las confederaciones portuguesas tienen sus futuras organizaciones representativas a nivel europeo como interlocutoras, aunque el nivel de diálogo y de interdependencia no se pueda considerar, por lo que sabemos, como notable. Es sólo después de la adhesión cuando las confederaciones portuguesas deciden la considerable inversión financiera (para su frecuente debilidad presupuestaria) de abrir oficinas permanentes en Bruselas, junto a sus organizaciones representativas. Se trata, pues, de una experiencia reciente, sobre la cual no existen muchos elementos, la de la integración de la CIP, de la CCP y de la CAP, respectivamente en la UNICE, federaciones europeas de comercio y CEA.

Más allá de la desconfianza natural de las pequeñas organizaciones que repentinamente se habitúan a trabajar con poderosas organizaciones congéneres, hace mucho instaladas y habituadas a funcionar como grupos de presión ante el poder político y burocrático europeo, hay que comprender, en lo que concierne a la solidaridad internacional, hasta qué punto el empresariado de cada Estado miembro no es al final concurrente con todos los restantes. Esa circunstancia es inexorable y es a partir de ella cuando las organizaciones nacionales se habituarán a definir una estrategia propia.

Pasando ahora a las centrales sindicales, ya no se puede hablar de concurrencia entre las organizaciones de los diferentes Estados, sino de concurrencia entre las organizaciones existentes en el interior de un mismo Estado en la disputa de un máximo de representatividad en los órganos internacionales (europeos, para el efecto de este comentario). La cuestión aquí es particular y previsible desde siempre, y consiste en la dificultad de la organización internamente más sólida y representativa —la CGTP— en afiliarse, debido a su predominante obediencia comunista, en la única verdadera organización sindical a nivel europeo, la poderosa Confederación Europea de Sindicatos, reticente a la integración en su seno de confederaciones nacionales más ortodoxas. En contrapartida, la confederación más reciente —la UGT—, cuya real importancia actual no hace olvidar las dificultades que sufrió para lentamente adquirir representatividad en el medio sindical portugués, consiguió, por la afirmación de las opciones socialista y socialdemócrata de sus responsables, no sólo la afiliación inmediata en la CES, sino también el boicot de los esfuerzos de la CGTP en el mismo sentido.

La situación no está todavía completamente cristalizada, siendo posible que los intentos de la CGTP, que al parecer ha reiterado últimamente movimientos de aproximación a las CES, acaben por triunfar. Por el contrario,

ya el real esfuerzo de esta central para afiliarse en las CES, ya el trabajo meritorio de sus representantes en el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, ya la participación activa de los comunistas portugueses en las actividades del Parlamento Europeo, indican que la oposición del Partido Comunista a la adhesión de Portugal a la CEE, aunque proclamada siempre que la ocasión es propicia, no impide una atención cada vez más evidente a lo que se trata cotidianamente en las instancias comunitarias. Estamos ya lejos, muy lejos, de los anatemas simplistas lanzados por las mismas personas hace escasamente diez años.

c) *Intervenciones en las negociaciones de adhesión
a las Comunidades Europeas*

Empezamos el último ejemplo de las relaciones internacionales significativas de las entidades que nos ocupan recordando dos puntos esenciales en el proceso de negociación de la adhesión de Portugal a las Comunidades Europeas: el primero es cómo el Estado portugués asumió íntegramente la conducción de esa tarea, en el sentido de que (al contrario de otras experiencias) nunca admitió que organizaciones de empresarios o trabajadores, últimos destinatarios de gran parte del llamado «acervo comunitario» y primeras víctimas de las dificultades que ese «acervo» pueda levantar en los primeros tiempos de integración, tuviesen voz activa en la propia mesa de las negociaciones. Lo mismo sucedió con los partidos y otras organizaciones de intereses.

El segundo punto previo equilibra las dificultades que podrían proceder del primero. Las negociaciones se demoraron tanto tiempo —cerca de ocho años— y la rotación del poder en Portugal durante ese período fue tan grande, que casi todos los partidos (y en cualquier caso, todos los que se consideran favorables a la integración en la CEE) se pueden vanagloriar de haber conducido, a través de su participación en el Gobierno, una parte de las negociaciones. La consecuencia obvia de este hecho es que todos esos partidos se sienten naturalmente implicados en los resultados, lo que condiciona aspectos significativos de sus programas en materia de política externa.

Dicho esto, es necesario reconocer que la información relativa a este desafío nacional circuló mal entre los agentes políticos y que, por falta de información adecuada, fue difícil a los agentes que no estaban en cada momento más directamente implicados en las negociaciones, no sólo tener una visión global del proceso, sino también actuar en el sentido de influenciarlo.

El control parlamentario de los sucesivos gobiernos funcionó poco en

estas materias. Entre los propios miembros de un mismo Gobierno la información sectorial raramente era vehiculada, concentrándose todo en el Ministerio coordinador de las negociaciones (sucesivamente Hacienda y Planificación, la Presidencia del Consejo y los Asuntos Exteriores) y en los Ministerios interesados en cada cuestión. El vínculo de los Ministerios sectoriales con las confederaciones de interés y entidades tuteladas fue varias veces acusado de insuficiente, no tanto por mala voluntad, sino por desorganización de todas las partes envueltas.

Es cierto que algunos responsables crearon fórmulas destinadas a la auscultación de intereses. Por ejemplo, fue instituido un Consejo Consultivo, diversificado en su composición, para funcionar junto al ministro de la Integración Europea, a la par de una Comisión compuesta por los representantes de los diferentes organismos del Estado. Esta última funcionó conforme pudo (mejor al final que al principio del proceso), pero el primero raras veces fue convocado, y nunca para dar parecer sobre cuestiones estratégicas futuras.

El Gobierno del Bloque Central, que concluyó las negociaciones —éste es otro ejemplo—, consiguió finalmente institucionalizar un Consejo Permanente de Concertación Social, órgano trilateral que tuvo difíciles condiciones de funcionamiento y, por consiguiente, de contribución al objetivo de su creación, la resolución de cuestiones esenciales de la sociedad portuguesa. Fueron pocos los campos relacionados con las negociaciones de la adhesión que en él fueron abordados.

Existen, como no podía dejar de ser, otras fórmulas menos institucionalizadas de participación, que permiten concluir que en un pequeño país como el nuestro, y dada la lentitud del proceso de internacionalización de nuestra economía (ya ampliamente iniciada, como se dijo, con la participación en la EFTA), los agentes políticos siempre encuentran modos de ejercer alguna influencia.

No finalizaremos sin afirmar que la sucesión de los partidos en los gobiernos, todos persistentes en la deficiente difusión de los documentos y en la reducida voluntad de discutir de forma participada las grandes cuestiones estratégicas, no tuvo sólo la ventaja de hacer callar las voces de protesta de las oposiciones del momento.

Tuvo también el efecto de aumentar sustancialmente el peso y la influencia de la Administración pública, concretamente de aquellos equipos más jóvenes y preparados (como es el caso del que coordinó el proceso de negociaciones), que resistieron y se mantuvieron prácticamente intactos a pesar de los frecuentes cambios gubernamentales. Está por hacer la historia de esta victoria de la máquina «tecnocrática» sobre los estados mayores de los par-

tidos y de las confederaciones que no quisieron (o no pudieron) inclinarse sobre la mayor parte de las cuestiones negociadas, distinguiendo en ellas las líneas de fuerza de una estrategia nacional de los problemas técnicos que el sentido común puede resolver. Quedará siempre por registrar el efecto en el resultado final de la hipótesis alternativa, esto es, de una situación en la que esa isla estable rodeada de olas más o menos altas no hubiese, pura y simplemente, existido.

(Traducción de LORENZO FERNÁNDEZ FRANCO.)