



Storie in Corso VII
Seminario Nazionale Dottorandi
Catania, 24-25 maggio 2012
www.sissco.it

- **NOME E COGNOME: ANTONIO PECICCIA**
- **LUOGO DI RESIDENZA, INDIRIZZO POSTALE E RECAPITI TELEFONICI: VIA GIUSTINO DE IACOBIS, 53 – 73100 LECCE - +39 339 7557072**
- **E- MAIL: antonio9780@gmail.com**
- **LUOGO E DATA DI NASCITA: MESAGNE (BR), 09/07/1980**
- **TITOLO DEL PROGETTO DI RICERCA: UN'ANOMALIA DELL'OCCIDENTE: IL DECLINO DELL'IMPERO PORTOGHESE (1968-1975)**
- **DOTTORATO DI RICERCA IN: STUDI STORICI, GEOGRAFICI E DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI – INDIRIZZO STORIA DELLE RELAZIONI E DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI**
- **SEDE UNIVERSITARIA: UNIVERSITA' DEL SALENTO**
- **NOME DEL TUTORE: PROF. DANIELE DE LUCA**

Un'anomalia dell'Occidente: il declino dell'impero portoghese, 1968-1975

ANTONIO PECICCIA, UNIVERSITÀ DEL SALENTO

Incipit e motivo di fondo della ricerca

Sarebbe difficile spiegare la genesi del mio progetto di ricerca, dato il grosso segno di discontinuità rispetto alla mia tesi di laurea: ci si potrebbe chiedere come a un laureato sull'*appeasement* britannico degli anni Trenta venga in mente un progetto di ricerca sul colonialismo portoghese negli anni Settanta. Di certo il presente lavoro nasce da un interesse personale per il Portogallo e la sua controversa storia politica, maturato successivamente alla laurea. Tuttavia il legame c'è, anche se non eccessivamente vistoso. La questione dei Sudeti e la Conferenza di Monaco, episodio centrale della politica di *appeasement* e punto cardine del mio lavoro di tesi, coinvolgono molto da vicino quello che è il concetto di autodeterminazione e di *nation building* – concetti che assumeranno risvolti affascinanti nella strenua battaglia portoghese contro la decolonizzazione. Nel 1938, con la Conferenza di Monaco, si smembrava uno stato cuscinetto costituito a tavolino nemmeno vent'anni prima; tra il 1974 e il 1975, agli occhi degli ortodossi portoghesi, si smembrava una nazione la cui “architettura pluricontinentale” era vecchia di cinque secoli. In entrambi i casi, nessun popolo si è mai autodeterminato per volontà manifesta.

Nel contesto del più generale fenomeno dell'emancipazione africana, il mio progetto di ricerca costituisce appena uno studio di caso, riferito ad un paese dalla storia singolare e spesso poco nota. Delle sue antiche colonie, l'Angola e l'isola di Timor vivono in pace solo dal 2002; il Mozambico vive una condizione di povertà estrema; e l'ultimo colpo di stato in Guinea-Bissau risale a pochi giorni fa. In che misura la povertà, l'instabilità politica e le guerre sono le conseguenze di una decolonizzazione tardiva? O di una decolonizzazione improvvisa? È vero ciò che ha scritto l'ex-Ambasciatore portoghese a Washington, João Hall Themido, che «*le responsabilità sono talmente diluite che non hanno paternità: ci si domanderà se la colpa non sia di 50 anni di “fascismo”, dei militari, delle lotte per il potere derivate dalla Rivoluzione d'Aprile, degli autori della Costituzione, dei Presidenti della Repubblica, dei Partiti Politici o dei successivi Governi portoghesi*»?¹ Il desiderio di ricostruire le responsabilità storiche dell'Occidente è stato probabilmente il primo movente della mia ricerca.

¹ JOÃO HALL THEMIDO, *Dez Anos em Washington, 1971-1981*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1995, p.16.

Contesto storico-politico-ideologico

Non è un caso che l'impero portoghese sia stato il primo a formarsi e l'ultimo a sgretolarsi. Per nessun altro popolo *il mare* – inteso come navigazione, viaggi di esplorazione, ricerca *nell'oltremare* del proprio futuro – è un concetto così profondamente radicato nella coscienza nazionale. Per molti secoli esso ha plasmato l'idea stessa di nazione e il concetto strategico nazionale: il concetto di “architettura pluricontinentale” della nazione portoghese non era stato inventato dall'*Estado Novo* negli anni Trenta, ma era al contrario una costante della coscienza nazionale. In suo nome, si poteva sacrificare la stessa monarchia: non c'è dubbio, infatti, che alla base del regicidio di Carlos I nel 1908 e della rivoluzione repubblicana del 1910 vi fosse anche il malcontento per l'incapacità del monarca di reagire all'*ultimatum* britannico del 1890 – episodio ancora oggi ricordato dall'inno nazionale portoghese. Fino alla fine degli anni Cinquanta l'indipendenza per le colonie africane non era nel programma politico nemmeno del Partito Comunista Portoghese. E l'ideale pluricontinentale sopravvisse, anche se per brevissimo tempo, anche dopo il *golpe* militare che abbatté il regime: la notte del 26 aprile 1974, nella prima apparizione radiotelevisiva della *Junta de Salvação Nacional*, il Generale António de Spínola ne enumerava i principali obiettivi tra cui «il mantenimento dell'indipendenza della nazione nel suo insieme pluricontinentale».

È evidente che, nel nuovo ordine mondiale che si venne configurando dopo il 1945, questo tratto costante della politica portoghese avrebbe incontrato delle enormi resistenze da parte della comunità internazionale. Per prevenirle, il Presidente del Consiglio portoghese António de Oliveira Salazar aveva varato nel 1951 due misure: una riforma costituzionale che adottava l'integrazionismo come dottrina ufficiale per i territori coloniali – da quel momento in poi denominati “province d'oltremare”, cioè parte integrante della nazione portoghese; e un accordo di mutua difesa tra Portogallo e Stati Uniti che completava il sistema già delineato dalla vecchia alleanza con la Gran Bretagna e dall'appartenenza portoghese all'Alleanza Atlantica. Esso conteneva, tra l'altro, una sorta di postilla con cui si specificava la possibilità, per il governo portoghese, di trasferire ai propri territori d'oltremare le armi fornite dagli Stati Uniti per la difesa del territorio metropolitano.²

² Cfr. *Acordo entre Portugal e os Estados Unidos da America de auxilio mutuo para a defesa, assinado em Lisboa em 5 de Janeiro de 1951 (Secreto)* in ARQUIVO HISTÓRICO-DIPLOMÁTICO (MINISTERIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS, Lisboa, Portogallo) – d'ora in poi AHD (MNE), Casa dos Tratados, caixa 11, n°1.

Queste due misure costituivano il quadro giuridico, politico e in parte militare che doveva permettere al governo portoghese di affrontare quelle minacce alla sua integrità territoriale che ci si attendeva e che non tardarono ad arrivare. Nel 1954 l'occupazione indiana delle due piccole *enclaves* di Dadrà e Nagar Aveli suscitò le proteste del governo portoghese. Nel 1955, l'ammissione portoghese alle Nazioni Unite rese possibile portare in quella sede la protesta del governo di Lisbona, ma al tempo stesso gli impose di informare periodicamente il Segretario Generale sui progressi politici, economici e sociali dei territori non autonomi che amministrava, in vista della loro emancipazione – obbligo mai adempiuto. Tra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta, la Corte Internazionale di Giustizia dava ragione al Portogallo in merito all'illegalità dell'occupazione indiana; contestualmente l'Assemblea Generale varava invece una triade di risoluzioni specificamente antiportoghesi che definivano “territori non autonomi” – sulla base di principi a dire il vero discutibili – tutti i territori d'oltremare amministrati da Lisbona. Dal 1960, infatti, il massiccio numero di indipendenze e nuove ammissioni all'ONU aveva creato una maggioranza automatica del blocco afroasiatico all'Assemblea Generale. Ciò rese possibile, nei tredici anni successivi, l'approvazione di un numero impressionante di risoluzioni di condanna della politica coloniale portoghese.³

All'attacco politico, condotto principalmente dal blocco sovietico e dal movimento dei non allineati alle Nazioni Unite, si aggiunse poco dopo l'attacco militare. A partire dal 1961 in Angola, e successivamente dal 1963 in Guinea e dal 1964 in Mozambico, Lisbona si trovò a fronteggiare azioni di guerriglia armata che, seppur non coinvolsero attivamente le masse né minacciarono seriamente il dominio coloniale di Lisbona, costituirono i “tre piccoli Vietnam” che assorbirono sempre più il bilancio dello stato e le sue risorse umane fino a costituire la causa prima della caduta del regime.

Il tema della ricerca

In un discorso del 1965, Salazar affermò che la guerra nell'oltremare era una battaglia che «*i portoghesi europei e africani conducevano senza spettacolo e senza alleanze, orgogliosamente soli*». Quest'espressione, che da quel momento si sarebbe trasformata in un mito della diplomazia portoghese, aveva in realtà ben poco fondamento, nonostante i continui attacchi del blocco afro-asiatico e le forti pressioni ricevute da parte degli Stati

³ Le risoluzioni in questione sono la 1514, 1541 e 1542 del dicembre 1960, secondo cui un territorio non autonomo si riconosce “a prima vista”. Tra il 1961 e il 1973 solo negli organi centrali dell'ONU vennero approvate 173 risoluzioni di condanna del Portogallo. Per un approfondimento della controversia portoghese alle Nazioni Unite si veda JOSÉ CALVET DE MAGALHÃES, *Portugal e as Nações Unidas. A questão Colonial (1955-1974)*, in *Cadernos de Lumiar*, no.6, Lisboa, Instituto de Estudos Estrategicos e Internacionais, 1996.

Uniti nei primi due anni dell'Amministrazione Kennedy. Ma le risoluzioni dell'ONU finirono per avere poco effetto pratico, e persino l'embargo americano sugli armamenti, varato dal Congresso nel 1961, non fu eccessivamente influente, dato che la maggior parte degli armamenti necessari erano poco sofisticati e riuscivano ad essere forniti dall'industria nazionale. Inoltre, Salazar e il suo Ministro degli Esteri Franco Nogueira seppero giocare abilmente la carta della base aeronavale di Lajes, nelle Azzorre, in concessione agli Stati Uniti – ritenuta fondamentale dal Dipartimento della Difesa americano, e la cui concessione scadeva alla fine del 1962 – per indurli ad abbandonare la loro politica di pressioni sul Portogallo. A fronte di queste resistenze, nel corso degli anni Sessanta il Portogallo poté beneficiare della tacita acquiescenza britannica (nonostante le tensioni derivanti dall'opposizione portoghese alle sanzioni contro la Rhodesia), di un meno silenzioso sostegno francese, nonché delle armi prodotte nella Germania Federale.⁴

La politica di Kennedy nei confronti del problema coloniale portoghese si spiega alla luce del cosiddetto “dilemma Africa o Europa”, che oppose a lungo gli “africanisti” del Dipartimento di Stato agli “europeisti” del Pentagono. Secondo i primi, gli Stati Uniti non avrebbero dovuto scambiare gli *human rights* in Africa con i *base rights* nelle Azzorre; ma queste isole, situate in mezzo all'Atlantico e a cavallo dell'omonima cordigliera sottomarina, erano di fondamentale importanza strategica come scalo aereo e navale e come base di una sorta di “ripetitore” di acustica sottomarina, essenziale per i sistemi di localizzazione dei sommergibili sovietici in tutto l'Atlantico.⁵ Il governo portoghese sapeva di poter contare su questa carta importantissima, e sebbene Marcello Caetano tentò di approfittarne in maniera diversa rispetto al suo predecessore – legalizzando la presenza americana e cercando di ricavarne benefici economici, piuttosto che mantenendo pendente la loro posizione come mezzo di pressione politica – il Portogallo continuò a rimanere intoccabile per gli Stati Uniti, e questo principalmente a causa della base di Lajes.

D'altra parte, un dilemma omonimo attanagliava i portoghesi: quale sarebbe stato il loro futuro? Avrebbero abbandonato le colonie a favore dell'ingresso nell'Unione Europea, oppure il loro futuro continuava ad essere l'Africa ed il mare? All'inizio del 1968 la strategia nazionale era ancora incontestabilmente fondata sull'Oltremare, che il regime avrebbe difeso ad oltranza, e di cui l'integrazionismo continuava ad essere il quadro giuridico-

⁴ LUÍS NUNO RODRIGUES, “*Orgulhosamente Sós*”? *Portugal e os Estados Unidos no início da década de 1960*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais, 2004.

⁵ *Protocolo do acordo sobre o Polígono de acustica submarina dos açores. Informação 01/74 del 19/01/74* in ARQUIVO NACIONAL DA TORRE DO TOMBO, ARQUIVO MARCELLO CAETANO, (d'ora in poi ANTT, AMC), cx.12, PRESIDENTE DO CONSELHO, *Negociações sobre os Açores*, no.36.

ideologico di riferimento. Sette anni dopo, l'immobilismo portoghese di fronte alle violazioni dell'Accordo di Alvor sancirono la resa incondizionata di Lisbona sul fronte coloniale. Mario Del Pero, in un suo recente studio dedicato alla transizione portoghese, ha notato come, nei pochi anni a cavallo della Rivoluzione dei Garofani, nel futuro del Portogallo si intrecciassero tre componenti diverse e probabilmente inconciliabili: l'atlantismo e il difficile rapporto con gli Stati Uniti; l'uropeismo e le ipotesi di partecipazione portoghese al processo di integrazione europea; e "l'intoccabile" colonialismo africano.⁶

Il mio lavoro mira ad analizzare l'interazione tra fattori interni e dinamiche internazionali che produsse questa evoluzione del concetto strategico portoghese, dall'integrazionismo del 1968 alla decolonizzazione immediata del 1975; e la politica estera con cui si cercò di sostenere le varie fasi di questo processo. Gran parte del lavoro è ovviamente occupata dal cosiddetto "*marcelismo*", la fase politica in cui il potere fu assunto da Marcello Caetano, e dal suo singolare e anacronistico tentativo di resistere alle pressioni interne ed esterne e implementare un programma di "autonomia progressiva e partecipata". Esso avrebbe dovuto preparare le province d'oltremare all'indipendenza, ma all'interno di una "comunità portoghese" dai contorni ancora non ben definiti. Per queste ragioni il lavoro non è focalizzato sulle opposizioni internazionali – stati come Svezia e Norvegia che adottarono posizioni più dure nei confronti di Lisbona, oltre alle forti pressioni del blocco afroasiatico all'Assemblea Generale, che dopo il 1960 furono sostanzialmente costanti – bensì sui sostegni, generalmente abbastanza silenziosi, della politica portoghese: durante gli anni del *marcelismo*, nella misura in cui iniziarono a venire meno il sostegno di Francia e Germania Federale, fu la distensione con Washington e Londra, dove si erano insediati governi conservatori, a permettere la sopravvivenza dell'impero, singolarmente proprio quando a Lisbona si era insediato un leader meno dottrinario e potenzialmente più permeabile al dialogo.

La storiografia italiana e internazionale

La storiografia italiana si è occupata pochissimo del Portogallo – paese a torto considerato, con presunzione eurocentrica, periferico e di scarsa importanza. Oltre agli studi di Mario Del Pero,⁷ recentemente è stato pubblicato un volume di Giovanni Armillotta sull'Angola nel contesto delle Nazioni Unite, dall'inizio della lotta armata alla concessione

⁶ MARIO DEL PERO, *La transizione portoghese*, in MARIO DEL PERO, FERNANDO GUIRÃO, ANTONIO VARSORI, *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Firenze, Le Monnier, 2010.

⁷ Oltre al già citato *La transizione portoghese*, ricordiamo *Kissinger e la politica estera americana nel Mediterraneo: il caso portoghese* in «Studi Storici», Anno 42, no.4 (2001).

dell'indipendenza. Sicuramente più vasta è la storiografia internazionale: lo storico americano John A. Marcum ha pubblicato un libro dedicato alla politica americana nei confronti dell'Angola intitolato *The Politics of Indifference*, e anche una monumentale storia della rivoluzione angolana in due volumi, dalla formazione dei primi gruppi indipendentisti fino alla concessione dell'indipendenza; anche George Wright ha dedicato molta attenzione alla politica americana in Angola pubblicando *The Destruction of a Nation*; anche Norrie MacQueen e soprattutto Kenneth Maxwell con il suo *The Making of the Portuguese Democracy* hanno fornito opere fondamentali per la mia ricerca. Opere più generali che ho utilizzato sono invece state *The Global Cold War*, dello studioso norvegese Odd Arne Westad, che tratta dell'estensione al terzo mondo della Guerra Fredda, e dedica ampio spazio alla politica africana di Nixon e all'Angola; *Conflicting Missions. Havana, Washington and Africa, 1959-1976*, eccellente lavoro di Piero Gleijeses, studioso americano che ha condotto un'indagine sulle infiltrazioni cubane in Africa; e l'opera di Zaki Laïdi, studioso di Scienza Politica all'Università di Parigi, che ha pubblicato un'opera dal titolo *The Superpowers and Africa: The Constraints of a Rivalry, 1960-1990*, che analizza alcune dinamiche generali del rapporto tra le superpotenze nel continente africano.

Ancor più florida è certamente la storiografia portoghese: in primo luogo vanno citate le opere di José Freire Antunes, giornalista e storico portoghese che negli anni Ottanta ha scritto diverse opere sulle relazioni bilaterali tra Portogallo e Stati Uniti, durante le amministrazioni Kennedy e Nixon; Luís Nuno Rodrigues si è invece occupato principalmente del periodo dell'Amministrazione Kennedy. Più recentemente è stato pubblicato uno studio di Pedro Aires de Oliveira sulle relazioni tra Portogallo e Gran Bretagna tra il 1945 e il 1975, intitolato *Os despojos da aliança* (I resti dell'alleanza), e due opere di Tiago Moreira de Sá sulla politica degli Stati Uniti rispetto alla transizione portoghese e alla decolonizzazione dell'Angola. Ancora più recentemente sono state conclusi due studi di ricercatori portoghesi alla London School of Economics, quello di Fernando Andersen Guimarães, poi pubblicato con il titolo *The Origins of the Angolan Civil War*, e quello di Rui Lopes, tuttora inedito, sui rapporti con la Germania Federale negli anni del *mercelismo*.

Le fonti

La mia indagine è partita, oltre che da questo contesto storiografico, dalla memorialistica esistente: il *Depoimento* (Deposizione) di Marcello Caetano, le memorie di João Hall Themido, di Jorge Jardim e dell'ex-Ministro degli Esteri Franco Nogueira, gli

scritti del Generale Spínola e il congiunto di interviste raccolte da José Freire Antunes, sono tutti documenti essenziali per un'analisi della politica estera portoghese prerivoluzionaria. Dopo le dimissioni di Franco Nogueira, avvenute nel settembre del 1969, il Ministero degli Esteri fu assunto *ad interim* dallo stesso Caetano ed in seguito affidato ad un giovane diplomatico, Rui Patrício, la cui politica fu quasi perfettamente in linea con quella del capo del governo. Per questa ragione era fondamentale analizzare anche l'*Arquivo Marcello Caetano*, che ha permesso di approfondire gli aspetti relativi al dissidio tra Marcello Caetano e il Generale Spínola, i negoziati sulle Azzorre successivi alla guerra dello Yom Kippur, la politica portoghese all'interno della NATO e le manovre condotte in Africa da Jorge Jardim.

In seguito ho utilizzato soprattutto la documentazione diplomatica: quella portoghese, conservata presso l'*Arquivo Histórico-Diplomático* del Ministero degli Esteri di Lisbona, in particolare le sterminate collezioni della Direzione Generale Affari Politici, *Repartição Europa-America* e *Repartição África-Ásia-Oceânia*; quella britannica, conservata presso i *National Archives* di Kew Gardens, a Londra, in particolare i fondi del *Foreign & Commonwealth Office*; e quella americana, conservata presso i *National Archives and Records Administration* (NARA) di College Park, a Washington. Per quanto riguarda i documenti britannici ed americani, esistono anche delle raccolte pubblicate: il volume *The Southern Flank in Crisis, 1973-1976*, pubblicato nel 2006 nell'ambito della serie *Documents on British Policy Overseas*; e due volumi della serie *Foreign Relations of the United States* relativi all'amministrazione Nixon-Ford (1969-1976), il volume XXVIII, *Southern Africa, 1969-1976*, e il volume E-6, *Africa, 1973-1976*, che contiene alcuni documenti relativi alla Guinea-Bissau.

L'utilizzo degli archivi di College Park per lo studio della politica estera americana negli anni di Nixon presentava tuttavia un problema: fino al 1973 – cioè negli anni in cui Kissinger fu Consigliere per la Sicurezza Nazionale, ma in una certa misura anche in seguito – la politica estera americana venne decisa alla Casa Bianca, nelle riunioni del *National Security Council*, del *40 Committee* o semplicemente negli incontri a due tra Kissinger e il Presidente. Per queste ragioni, la documentazione del Dipartimento di Stato relativa a quel periodo è spesso scarna o di poco interesse, mentre la maggior parte della documentazione di rilievo è stata spostata presso la *Nixon Presidential Library* di Yorba Linda, a Los Angeles. Questa lacuna è stata parzialmente compensata grazie alle fonti microfilmate dei *Richard Nixon National Security Files* conservati presso la *Library of Congress* di Washington; qui sono conservati anche i *Kissinger Papers*, a cui tuttavia viene di norma negato l'accesso, come nel mio caso.

Mi sono servito anche, sebbene marginalmente, di alcune fonti orali: l'intervista a Miguel Caetano, figlio dell'ex-Presidente del Consiglio, ha contribuito ad approfondire il ritratto umano dello statista scomparso, mentre l'intervista ad Adriano Moreira ha fornito interessanti dettagli rispetto al periodo in cui fu Ministro dell'Oltremare e anche profonde analisi della politica portoghese successiva. In particolare, ha chiarito la genesi del dibattito sulla soluzione federale e del documento redatto da Caetano nel 1962, che sei anni dopo avrebbe seminato i dubbi tra le gerarchie militari e provocato la sua accettazione "con riserva" come Presidente del Consiglio. Attendo di poter intervistare Mario Soares, figura chiave del Portogallo post-rivoluzionario e principale sostenitore dell'indipendenza immediata per le province d'oltremare.

Stato attuale della ricerca e struttura del lavoro finale

Il lavoro finale sarà strutturato secondo un'ordine sostanzialmente cronologico, ma le cui differenti sezioni corrisponderanno alle diverse fasi dell'evoluzione strategica nazionale cui si è accennato: l'introduzione analizzerà il posizionamento internazionale portoghese e inquadrerà la problematica nel suo contesto storico di lungo periodo, fino alla seconda metà degli anni Cinquanta e all'esplicitazione della controversia internazionale ad esso legata. Il primo capitolo, anch'essa in una certa misura introduttivo, riprendendo la questione dell'ammissione all'ONU del Portogallo e delle sue conseguenze, affronterà l'esplosione della violenza nelle colonie portoghesi e le ripercussioni internazionali che ne seguirono, con particolare riferimento all'Amministrazione Kennedy e alla sua politica africana, che come si è accennato ebbe conseguenze di lungo periodo sulla politica oltremarina portoghese. Il secondo capitolo muove a partire dall'avvicendamento al potere che si ebbe in Portogallo nel settembre del 1968 e analizza la fase di rinnovamento nota come "primavera marcelista", il nuovo corso delle relazioni luso-americane conseguenti all'insediamento dell'Amministrazione Nixon, il ritorno di un governo conservatore a Londra e la graduale riduzione della *Beira Patrol*, chiudendosi con il completamento della riforma costituzionale. Il terzo capitolo analizzerà il momento di passaggio in cui il governo di Caetano perderà le ultime *chances* di governare il cambiamento: la rottura con l'ala liberale che lui stesso aveva portato all'*Assemblea Nacional*, il rifiuto di appoggiare i negoziati di Spínola per la Guinea-Bissau, la rielezione del Presidente della Repubblica, il rinnovo dell'accordo sulle Azzorre e il riacutizzarsi dell'opposizione anti-portoghese in seno al Congresso degli Stati Uniti. Il quarto capitolo analizzerà la crisi finale del regime, a partire dalla metà del 1973 circa, e si riferirà principalmente a due fattori: la Guerra dello Yom Kippur e le sue ripercussioni per il Portogallo, e il riconoscimento internazionale della

proclamata “Repubblica della Guinea-Bissau”. Il quinto capitolo affronterà infine l'evoluzione della politica estera del Portogallo post-rivoluzionario, dalla tesi federalista all'indipendenza unilaterale proclamata dall'MPLA in Angola.

La mia ricerca è attualmente nella fase in cui, pressoché terminata la raccolta di fonti, è necessario completare l'analisi ed incominciare a concretizzare il lavoro finale. Il quadro che ne scaturisce è quindi ancora abbastanza parziale, soprattutto per quanto riguarda il periodo post-rivoluzionario per il quale le fonti sono più numerose e, quelle portoghesi, anche peggio organizzate; ciò non vieta di abbozzare già un quadro complessivo di quanto scaturito.

La “guerra contro il tempo”

La battaglia portoghese contro la decolonizzazione sembra essere una guerra contro il tempo, contro la naturale evoluzione storica. La reazione zelota ai moti della storia, il rifiuto di riconoscere i venti di cambiamento e di governarli sul nascere condusse inevitabilmente al venire travolti. Durante gli ultimi mesi della Presidenza Kennedy, George Ball fu inviato a Lisbona per tentare di convincere Salazar ad accettare un piano di aiuti economici, in cambio di un piano per l'indipendenza delle colonie. Questi si rifiutò di concedere qualsiasi accettazione di principio, indipendentemente da quanto lunghi fossero i tempi, convinto che qualsiasi segnale di debolezza avrebbe immediatamente innescato una reazione a catena dagli esiti prevedibili. Durante il loro ultimo colloquio, Ball disse: «*Lei è convinto che il tempo giochi a suo favore, noi siamo convinti del contrario. Nella migliore delle ipotesi, Le restano altri dieci anni per preparare le colonie all'atto politico dell'autodeterminazione*».⁸

Adriano Moreira, che fu nominato Ministro dell'Oltremare poche settimane dopo lo scoppio della guerriglia in Angola, aveva intrapreso un coraggioso programma di riforme nel tentativo di trovare una soluzione giuridica che salvasse l'oltremare portoghese. Nel 1962 riunì il Consiglio Superiore Oltremarino per discutere di una riforma federalista, che a quel tempo sembrava una soluzione potenzialmente accettabile per la comunità internazionale, salvaguardando al contempo la presenza e le tradizioni portoghesi in quelle aree. Pochi giorni dopo, Moreira fu tuttavia convocato da Salazar, il quale gli disse che non poteva più approvare la sua politica. Moreira non accettò la possibilità di condurre

⁸ *Letter to Antonio Oliveira Salazar, Prime Minister of Portugal, October 21st, 1963. From Under Secretary of State George Ball (SECRET) in JOHN F. KENNEDY LIBRARY, Boston, MA, United States, citato in JOSÉ FREIRE ANTUNES, Nixon e Caetano: promessas e abandono, Lisboa, Difusão Cultural, 1992, p.53.*

una politica dettata dall'alto, e si dimise. Persa quell'occasione, a suo vedere già tardiva, tutti i tentativi successivi avevano ormai scarse possibilità di successo.⁹

Quando Marcello Caetano assunse il potere, la sovranità che ricevette dal Presidente della Repubblica non fu completa: come egli stesso ricorda nella suo testo apologetico, gli veniva imposta l'immutata continuazione della politica oltremarina, pena la sua destituzione da parte delle gerarchie militari. Nonostante Miguel Caetano affermi che l'impatto di questa condizione sulla politica di suo padre fosse limitato, appare poco fondato credere che sei anni di guerra avessero mutato le sue opinioni facendogli ritenere non più appropriata la soluzione federalista da lui abbozzata e approvata nel 1962.¹⁰ In altre parole, non si spiega altrimenti perché un programma considerato sufficiente nel 1962 era divenuto eccessivo nel 1968. Che il *diktat* dei militari – e soprattutto del Presidente della Repubblica, Americo Thomaz – sia stato per Marcello Caetano un condizionamento molto più pesante di quanto egli abbia mai voluto ammettere, sembra invece una spiegazione molto più fondata. In effetti, il fine ultimo della sua politica – la costituzione di un *mondo portoghese*, indipendentemente dall'indipendenza formale delle colonie – sembra anche più ardito del precedente, ma non viene mai ammesso in maniera esplicita; e il mezzo adottato, il programma di autonomia progressiva, appare uno strumento anacronistico, le cui prospettive di riuscita erano sproporzionate rispetto allo sforzo militare necessario per sostenerlo.

Caetano si dibatteva con il problema principe di tutte le decolonizzazioni europee, dell'India britannica come del Congo belga: se gli sforzi per preparare le popolazioni all'autogoverno fossero stati insufficienti e tardivi, a chi consegnare il potere? Qual era la vera rappresentatività dei movimenti di liberazione? Come evitare che fissare un calendario per l'indipendenza accelerasse i preparativi per una guerra civile? Ritorna qui incessante la questione centrale: «*Tempo, datemi tempo!*» continuava a chiedere il Presidente del Consiglio, dichiarandosi il primo a volere che la sua medicina agisse in fretta. Ma la storia ha i suoi, di tempi, e – come ha notato Pedro Aires de Oliveira – «pretendere di applicare nel 1972 un insieme di misure vagamente imparentate con lo Statuto di Westminster del 1931 o con la legge-quadro francese del 1956, era qualcosa che rivelava una enorme miopia politica».¹¹ Il problema era che quanto per Caetano era un faticoso compromesso, non era nemmeno una base accettabile per i movimenti di

⁹ Intervista a Adriano Moreira – Lisbona, 23.03.2012

¹⁰ Intervista a Miguel Caetano – Sintra, 19.03.2012

¹¹ PEDRO AIRES DE OLIVEIRA, *A política externa*, in FERNANDO ROSAS, PEDRO AIRES DE OLIVEIRA (coordenação), *A transição falhada. O marcelismo e o fim do Estado Novo (1968-1974)*, Lisboa, Editorial Notícias, 2004, p.321.

liberazione. Nella sua “deposizione”, egli ha giustificato la sua politica dicendo che «l'importante era durare in modo da permettere l'evoluzione politica conveniente [...] Più che in qualunque altra guerra, valeva in questa il principio per cui è vinto chi per primo desiste dalla lotta e si considera sconfitto».¹²

Ma quale fondamento poteva avere «una politica il cui obiettivo primordiale era quello di guadagnare tempo»?¹³ La scelta di non annunciare mai il fine ultimo della sua politica non poteva che rivelarsi controproducente. I continui riferimenti a “nuovi Brasile” restavano comunque avvolti in una retorica giuridica oscurante: essa – unitamente alla riforma costituzionale del 1972, che tra le altre cose cancellava la “missione civilizzatrice” del Portogallo – lasciava la nazione, e soprattutto le Forze Armate, spiazzate di fronte ad un compito enorme di cui non capivano più il senso. Su questo punto, a partire dal 1972, crebbe il dissidio tra il Presidente del Consiglio e il Generale Spínola, al tempo Governatore della Guinea: riferendosi al programma del governo, Spínola scriveva a Caetano: «una autonomia la cui via di concretizzazione, a mio modo di vedere, non può smettere di essere la concessione dello statuto di stati federati ai territori d'oltremare, in maniera armonica e progressiva, ma da subito ammessa e rivelata, in modo da creare un clima di accettazione internazionale che ci permetta di governare l'evoluzione degli avvenimenti».¹⁴ In altre parole, fare una dichiarazione di principio avrebbe calmato l'ostracismo internazionale nei confronti del governo di Lisbona e creato le condizioni per una progressiva riduzione dello sforzo bellico. Ma il timore di Marcello Caetano era quello della destabilizzazione in patria e della “sindrome Congo belga” nell'oltremare.

Si è citato prima il paragone tra le guerre d'oltremare e la guerra in Vietnam. Caetano usava spesso questo paragone e anche la strategia generale di guerra era probabilmente molto influenzata dal conflitto in Indocina (si pensi, ad esempio, alla tattica delle incursioni nei paesi limitrofi, all'africanizzazione delle truppe e alla politica *dell'aldeamento*, evidentemente ricalcata sulla politica degli *strategic hamlets*). C'era però una differenza fondamentale che forse Caetano non colse mai: tutta la strategia vietnamita di Nixon era mirata a sostenere il complicatissimo sforzo diplomatico che Kissinger conduceva con Le Duc Tho per raggiungere un compromesso accettabile ed una pace senza disonore. Al contrario, nelle guerre portoghesi Caetano si rifiutava di ammettere una componente

¹² MARCELLO CAETANO, *Depoimento*, Rio de Janeiro, Distributora, 1974, p.169.

¹³ PEDRO AIRES DE OLIVEIRA, *Uma mão cheia de nada? A política externa do marcelismo*, in *Penélope*, n°26, 2002, p. 99.

¹⁴ *Carta do General António de Spínola ao Professor Marcello Caetano. Bissau, 06/03/1973* in ANTT, AMC, cx.55, *Correspondência/SPINOLA*, Antonio Sebastião Ribeiro de, no.37.

diplomazia che riconoscesse i movimenti di liberazione, per paura di una *domino theory* che avrebbe immediatamente spazzato via ogni presenza portoghese nell'oltremare. Nel 1972, rifiutò il piano di Cap Skiring e proibì a Spínola di procedere nei contatti con Leopold Senghor, il Presidente Senegalese che si offriva come mediatore, e di incontrarsi con il leader del PAIGC, il partito indipendentista guineense.¹⁵ Molto più tardi, già alla vigilia della caduta del regime, il Presidente del Consiglio accolse l'iniziativa nigeriana, trasmessa dalla Gran Bretagna, per un incontro tra il governo portoghese e il PAIGC, ma anche qui la questione fu gestita in maniera ambigua: Caetano si limitò a non proibire l'incontro, riversando poi la responsabilità su Rui Patrício. Questi fece lo stesso, delegando allora il Console Generale a Milano, José Manuel Villas-Boas. Si procedette come se nessuno se ne volesse assumere la responsabilità, e alla fine tutto si risolse nell'ennesima marcia indietro.¹⁶ Lo stesso dicasi per il cosiddetto "Programma di Lusaka", un piano del tutto simile nei termini al Piano Anderson del 1965, che fu negoziato da Jorge Jardim con il patrocinio del Presidente dello Zambia Kaunda. Quando infine Jardim si decise a presentare il piano a Caetano, questi lo respinse sostenendo che Jardim «era andato troppo oltre».¹⁷

Un'anomalia dell'occidente

Per sostenere il suo programma di riforme, Caetano doveva ovviamente rinegoziare le sue alleanze internazionali. Lo scarto tra la sua figura e quella del suo predecessore gli avevano dato un *bonus* di credibilità («*Mezzo liberale è meglio di niente?*» si chiese *l'Economist*¹⁸), e la sua strategia iniziale puntò essenzialmente all'asse Atlantico e agli Stati Uniti. In questo fu incoraggiato dal neoeletto Richard Nixon, che gli inviò segnali espliciti della sua volontà di rottura rispetto alla politica delle amministrazioni precedenti, e di seguire «un'attitudine meno dottrinarista» nei confronti del Portogallo.¹⁹ Facendo leva sulla chiusura del Canale di Suez, che durava dal 1967, e sul crescente attivismo sovietico nell'Oceano Indiano, Caetano cercò di convincere Nixon e Kissinger della necessità di

¹⁵ *Copia de carta do General Antonio de Spínola ao Ministro. Bissau, 17/02/1972* in ANTT, AMC, cx.55, *Correspondência/SPINOLA*, Antonio Sebastião Ribeiro de, no.13.

¹⁶ Intervista a Rui Patrício in JOSÉ FREIRE ANTUNES, *A guerra de Africa*, cit., p.1044. Cfr. anche JOÃO HALL THEMIDO, *op.cit.*, p.153.

¹⁷ *Plano para Declaração Unilateral de Independência de Moçambique, projectado pelo Eng. Jorge Jardim* in AHD (MNE), Repartição África e Ásia da Direcção-Geral dos Negócios Políticos (d'ora in poi PAA), maço 602.

¹⁸ *The Economist*, 2 novembre 1968

¹⁹ *Memorandum of Conversation, Washington, April 1st, 1969* in Library of Congress, Washington DC, USA, *Richard M. Nixon National Security Files: Western Europe, 1969-1974*, reel 20, frame 100 e 153.

allargare l'area di difesa della NATO all'Atlantico meridionale, e che le guerre che il Portogallo conduceva in Africa erano per la difesa dell'Occidente,²⁰ senza tuttavia raggiungere l'obiettivo. Tutto quello che ottenne furono un moderato rilassamento dell'embargo su alcuni equipaggiamenti dalla doppia finalità, e un sostegno di natura prettamente “difensiva” in seno agli organi internazionali,²¹ ONU e soprattutto NATO, dove i delegati britannici e americani contribuirono a neutralizzare gli attacchi che sempre più spesso venivano rivolti al governo di Lisbona, specialmente dai delegati olandesi e norvegesi.²²

Le crepe della diplomazia di Caetano iniziarono a manifestarsi più vistosamente a partire dal 1971, data in cui venne a mancare il sostegno francese (Pompidou non rinnova l'accordo luso-francese per la fornitura di armamenti) e il rinnovo dell'accordo delle Azzorre, lungi dal produrre alcun beneficio tangibile, scatenò al contrario la reazione del Congresso americano, che iniziò a legare sempre più le mani di Nixon. Infine, la Germania Federale nel 1973 veniva ammessa all'ONU e da quel momento avrebbe avuto uno spazio di manovra molto minore rispetto al passato. Gli Stati Uniti, nonostante “l'infatuazione” filo-portoghese successiva alla guerra dello Yom Kippur, non modificarono la loro politica ufficiale, e anche le mosse segrete intraprese a Washington erano di dubbie intenzioni: i missili tanto desiderati da Caetano e promessi da Kissinger furono pronti solo molto più tardi, dopo molte insistenze portoghesi e la minaccia di espellere gli Stati Uniti dalla base di Lajes;²³ e la ridefinizione della politica statunitense avviata da Kissinger sul finire del 1973, sebbene ancora allo stato embrionale, sembra avere contorni tutt'altro che favorevoli al Portogallo.²⁴ Di fronte all'inefficienza della strategia atlantica, il Ministro degli Esteri Rui Patricio giunse a proporre una strategia di distensione con Mosca, sostenendo che il Portogallo non aveva nessun interesse a mantenere rapporti tesi con i sovietici: ma in Portogallo «le teste non erano pronte a questo». La politica alternativa fu invece un avvicinamento a quelli che venivano ritenuti gli alleati naturali, e cioè la Rhodesia di Ian

²⁰ *Defesa Atlântico Sul e Índico. Segurança Índico e Pacífico* in AHD (MNE), PAA, maço 372.

²¹ Alla questione fu dedicato uno studio dell'*National Security Council* noto come NSSM 39.

²² Cfr. *Apontamento*, in allegato a *Carta de Franco Nogueira ao Professor Marcello Caetano (pessoal)*. 23/05/1973 in ANTT, AMC, cx.40, *Correspondência/NOGUEIRA*, Alberto Marciano Gorjão Franco, no.56.

²³ I 500 missili modello *Red-Eye* ordinati da Lisbona furono pronti ad essere consegnati solo pochi giorni prima della Rivoluzione dei Garofani, e finirono per non arrivare mai in Portogallo. Cfr. JOSÉ CALVET DE MAGALHÃES, *O 25 de Abril e as Necessidades*, in *Estratégia*, no.20, Lisboa, Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais, 2004.

²⁴ *Memorandum of Conversation. Washington, December 3rd, 1973* in FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES (d'ora in poi FRUS), 1969-1976, vol.E-6: *Africa, 1973-1976*, no.71.

Smith e il Sudafrica, nonostante le “differenze filosofiche” che li configuravano come regimi molto diversi da Lisbona.²⁵

La Rivoluzione dei Garofani e il crollo del regime modificarono radicalmente la situazione. Per alcuni mesi Spinola si fece promotore di una soluzione federalista a cui le province oltremarine avrebbero potuto scegliere di aderire. Kissinger commentò immediatamente che «*devono essere pazzi se pensano di tenere le colonie con metodi più liberali [...] una volta intrapresa questa strada, finiranno per perderle*».²⁶ Ciononostante, durante il loro incontro alle Azzorre del giugno 1974, Nixon dichiarò a Spinola il suo sostegno sulla questione coloniale. Presto, tuttavia, la fazione di Spinola si dimostrò minoritaria all'interno del Movimento delle Forze Armate (MFA), e nel settembre dello stesso anno il Generale fu costretto a dimettersi.

Prevalse a quel punto la linea di Mario Soares per l'indipendenza immediata delle colonie: il problema più spinoso era l'Angola, dove esistevano tre diversi movimenti indipendentisti, di cui almeno uno chiaramente filosovietico. L'accordo di Alvor del gennaio 1975 prevedeva la formazione di un governo di coalizione costituito dai rappresentanti dei tre movimenti, a cui i portoghesi avrebbero trasferito i poteri nel novembre dello stesso anno. Nel momento in cui il movimento filo-sovietico MPLA, in evidente violazione dell'Accordo di Alvor, espulse gli altri due movimenti da Luanda e dal governo provvisorio, i portoghesi non misero in discussione la data stabilita per l'indipendenza. La loro fuoriuscita lasciò campo libero ad una guerra civile in cui le differenze tribali si mescolavano a quelle ideologiche e agli interessi delle superpotenze: il vantaggio dell'MPLA, che riceveva aiuti dall'Unione Sovietica e da Cuba, indusse Kissinger ad intervenire con una *covert action* il cui obiettivo non era riequilibrare le forze, ma tenere i comunisti fuori del governo.²⁷ Nell'estate del 1975, mentre truppe e coloni portoghesi evacuavano in massa verso l'antica madrepatria, la Guerra Fredda metteva materialmente piede in Africa e l'Angola scivolava in una guerra civile dalla dimensione spaventosamente internazionale.

Una questione di fondo che resta da valutare è se alcun “vincolo esterno” abbia mai funzionato in Portogallo, specialmente per quello che riguarda la questione coloniale. L'adesione portoghese al blocco occidentale si fondava sul comune anticomunismo e su considerazioni di ordine strategico, ma non su una più profonda coerenza di principi. In

²⁵ Intervista a Rui Patrício in JOSÉ FREIRE ANTUNES, *A guerra de Africa*, Lisboa, Temas&Debates, 1996, p.1038.

²⁶ MARIO DEL PERO, *op.cit.*, p.46.

²⁷ *Memorandum for the Record. Washington, August 8, 1975* in FRUS, 1969-1976, vol.XXVIII: *Southern Africa*, Washington, United States Government Printing Office, 2011, no.123.

questo senso, Lisbona era un'anomalia dell'Occidente, un paese la cui amicizia andava per quanto possibile occultata, la cui piena partecipazione agli organismi internazionali strideva con l'ostracismo di cui era oggetto, e che poteva basarsi solo su una "neutralità collaborante" o "complicità silenziosa".