

4 – AS INFLUÊNCIAS EXTERNAS NA DEMOCRATIZAÇÃO ESPANHOLA.

Ainda que sua democratização tenha sido impulsionada por elementos prioritariamente nacionais, a Espanha não se encontrava isolada no contexto internacional. Ao contrário, por desempenhar importante papel estratégico/militar e realizar substanciais transações comerciais com diversos países, a política interna espanhola despertava expressivo interesse internacional, como veremos a seguir.

4.1 – O Cenário Internacional Durante a Democratização Espanhola.

A democratização espanhola foi acompanhada por um cenário internacional envolvido em uma profunda crise econômica, mas de contexto político diplomático inclinado a produzir resoluções pacíficas.

Mesmo depois de beneficiar-se do crescimento europeu durante a década de 60, a Espanha não conseguiu diminuir sua dependência das importações energéticas e mergulhou em uma grave crise com o choque do petróleo entre 1973 e 1974. Os governos de Franco, Carrero Blanco e Arias abstiveram-se de empregar qualquer medida econômica corretiva significativa. Somente no governo de Suárez foi implementada, por meio do Pacto de Moncloa, uma política econômica que respondesse aos problemas vigentes no contexto internacional. Por outro lado, economia espanhola foi capaz de, em certa medida, amortecer os impactos da crise petrolífera e evitando possíveis conseqüências que comprometessem o processo político em desenvolvimento no país.

Apesar da Guerra Fria, as relações internacionais tendiam a adoção de políticas de flexibilização dos dois blocos opostos no que tangia a questões de segurança, permitindo a democratização espanhola – iniciada na década de 70 – desenvolver-se em um contexto muito mais favorável do que o que vigorava na década anterior. Essa tendência cristalizou-se durante os encontros realizados em Helsink – posteriormente em Genebra – entre 1973 e 1975, quando os líderes das nações integrantes da OTAN, do Pacto de Varsóvia e dos países não-alinhados lançaram a Conferência Européia de Segurança e Cooperação

(CSCE). A Conferência foi proposta pela União Soviética com o objetivo de estabelecer acordos que assegurassem a permanência das fronteiras pós-1945, a futura cooperação econômica e tecnológica, e a redução da tensão entre Ocidente-Oriente. O evento produziu o Ato Definitivo de Helsink, um conjunto de acordos cujos signatários se comprometiam a respeitar a liberdade de pensamento, consciência, religião e crença.

Nesse contexto de Guerra Fria – mesmo em um período menos conflituoso – a Espanha ocupava uma posição estratégica significativa, visto que podia funcionar como base de provisão ou retirada de tropas militares em casos de agressões soviéticas na Europa Central. Ao mesmo tempo, era possível controlar o acesso ao Mediterrâneo ocidental através da costa espanhola, território fundamental na administração de conflitos de larga escala. Se por um lado a Espanha encontrava-se em situação periférica em relação ao centro de gravidade europeu, por outro lado, configurava-se em elemento estratégico relevante na política externa dos Estados Unidos e , conseqüentemente, da OTAN (Powell,1994) .

Embora não tenham interferido significativamente na política doméstica espanhola, os eventos políticos ocorridos em Portugal¹, por sua vez, configuraram-se como símbolos relevantes tanto para a elite política franquista como para seus opositores.

A visão do governo Arias Navarro sobre a Revolução dos Cravos pressupunha que, após a derrocada do governo autoritário de Marcelo Caetano, o general António Spínola aplicasse um golpe militar com características conservadoras. Esperava-se que as Forças Armadas portuguesas funcionasse como o marco de um processo de modernização neocapitalista, sendo capaz, também, de solucionar os problemas coloniais (Morán, 1980:35).

Esta percepção modificou-se a partir da renúncia de Spínola em setembro de1974 motivada por divergências políticas com os demais elementos do governo. O Movimento das Forças Armadas (MFA) – influenciado pelo Partido Comunista

¹ A democratização grega (1974) também produziu algumas reações na elite política franquista, mas não com a mesma intensidade da Revolução dos Cravos. Visto que na Grécia o retorno à monarquia havia sido rejeitado por plebiscito, aqueles que defendiam a Espanha monárquica, personificada em Juan Carlos, temiam que o mesmo se repetisse na política espanhola. Tal receio se explica através da percepção de que Juan Carlos era a peça que garantia a continuidade do regime franquista e, por isso, sua eliminação do cenário político significaria a perda da segurança e poder da elite franquista. (Share, 1986:52)

– passa a dominar o governo, mas em março de 1975, Spínola organiza um novo golpe que fracassa. Neste contexto, o MFA reforçou sua posição política em Portugal e despertou o interesse internacional ocidental – incluindo a Espanha – que acompanhou com receio os desenvolvimentos da política portuguesa. (Morán,1980:36).

Após o mal sucedido golpe de Spínola o triunvirato formado pelos generais Costa Gomes, Otelo Saraiva de Carvalho e Vasco Gonçalves, passa a liderar o governo português iniciando o processo de estabilização política, social e econômica. Em abril são convocadas eleições e Mário Soares, pertencente ao Partido Socialista, vence o pleito. O ambiente doméstico começa a se estabilizar e a confiança internacional é restaurada. (Morán, 1980:36)²

Durante este período turbulento da política portuguesa, o governo de Arias Navarro não interfere no país vizinho e apoia relativamente os exilados contra-revolucionários de Portugal. A prudência do governo espanhol explica-se pelo temor das elites franquistas frente ao possível contágio da oposição democrática.

Conjuntamente, o governo espanhol tinha ciência de que as potências ocidentais não desejavam uma propagação do movimento revolucionário português, visto que o efeito de uma possível aceleração no processo de descolonização modificaria o equilíbrio de poder vigente no cenário internacional e, conseqüentemente, lograria as tentativas de apaziguamento (detente) da Guerra Fria. (Morán, 1980:37)

4.2 – Os Estados Unidos e a Democratização Espanhola.

Como conseqüência do novo contexto mundial produzido ao longo da Segunda Guerra e consolidado em seu final, os interesses norte-americanos tornaram-se, primordialmente, estratégicos e militares. Em períodos de menor tensão entre as duas esferas de poder (Ocidental-Oriental), o governo dos Estados Unidos³ tendia a ceder uma margem de manobra maior aos Estados autoritários,

² Para uma melhor compreensão e entendimento deste conturbado período da política portuguesa ver: Gallager, T. *Portugal: a twentieth century interpretation*. Manchester University Press. 1893, e, Opello, Walter.C. “Portugal: A Case Study of International Determinants of Regime Transition” in Pridhan, Geoffrey, *Encouraging Democracy: The International Contest of Regime Transition in Southern Europe*. St. Marin Press. New York. 1991.

³ A quantidade e a qualidade de informações sobre a política soviética em relação às transições democráticas sul-européias são escassas. Porém, em um quando geral, pode-se afirmar que os

comprometidos com o bloco ocidental, na condução de seus processos de democratização. As democratizações sul-europeias desenvolveram-se exatamente em um período – primeira metade da década de 70 – em que as relações entre Ocidente e Oriente apresentavam-se menos conturbadas, permitindo que os Estados Unidos apoiassem discretamente, mas com algumas precauções, as transições democráticas na Grécia, Espanha e Portugal. (Tovias,1991:189)

Em relação à Espanha, o objetivo estadunidense prioritário consistia em evitar que a morte de Franco trouxesse uma modificação substancial no equilíbrio de poder internacional que favorecesse o bloco oriental. A intenção era de garantir a permanência das bases militares norte-americanas em território espanhol e, se possível, promover a integração da Espanha à OTAN⁴ (Powell,82:1994).

Os Estados Unidos e a Espanha, no período compreendido entre as décadas de 50 e 70, estreitaram suas relações a partir do Acordo Militar assinado em setembro de 1953, no qual o governo espanhol consentiu com a instalação de bases militares norte-americanas em seu território. A tendência da política americana nos anos 50, 60 e início dos anos 70, foi de trabalhar junto com o governo franquista objetivando garantir seus interesses militares/estratégicos e, ao mesmo tempo, expandir seus contatos e influência em um provável futuro pós-Franco (Powell,1994:83).

A política estadunidense revelou-se bem sucedida, visto que soube lidar com as esferas mais moderadas do governo espanhol. Os contatos com a oposição foram escassos devido às atitudes do próprio regime franquista que negava o acesso da oposição às autoridades americanas presentes em missões diplomáticas no país (Powell,1994:84).

Em 1975, um novo embaixador norte-americano foi designado para servir na Espanha. Wells Stabler substituiu o general Horácio Rivero – simpatizante do

soviéticos eram partidários das mudanças de regimes na Grécia, Portugal e Espanha na medida em que este movimento político não alterasse o equilíbrio global de forças. Precisamente no caso espanhol, o governo soviético não era favorável a implantação de uma democracia de caráter ocidental visto que isto poderia significar a entrada da Espanha na OTAN que, possivelmente, contribuiria para o incremento da influência dos Estados Unidos na Europa Ocidental. (Powell, 1984:88-89)

⁴ Neste aspecto havia uma divergência entre o governo americano e os governos europeus. Os governos europeus ocidentais não aceitavam a entrada da Espanha na OTAN devido à natureza autoritária de seu regime. Contudo, a política norte-americana priorizava as questões militares e estratégias, mesmo que isso significasse a inclusão de um governo autoritário entre seus parceiros na organização, como ilustram os ingressos de Portugal e Grécia antes mesmo de suas democratizações. (Powell, 1994:82)

regime franquista – e, apesar dos obstáculos impostos pelo governo espanhol, estabeleceu contatos com os principais líderes da oposição não-comunista. Inversamente, no que tangia ao Partido Comunista Espanhol, a administração americana recusou-se a estabelecer relações com seus dirigentes ainda que reconhecesse a importância do partido em um futuro governo não autoritário (Powell,1994:84).

Durante a crise do regime franquista o governo dos Estados Unidos não permitiu que os problemas políticos domésticos interferissem na renovação do acordo sobre suas bases militares e, em agosto de 1970, firmou com o governo espanhol o Acordo de Amizade e Cooperação. Entretanto, a política americana em prol das bases militares nem sempre encontrou respaldo nos governos europeus ocidentais.

O chanceler alemão, Helmut Schmidt, advertiu o presidente Gerald Ford sobre os riscos da política americana na Espanha. Helmut Schmidt alegou que a continuação dessa postura em um momento em que o franquismo anunciava seu término e desconhecia-se o rumo que a política espanhola seguiria, possivelmente produziria resultados negativos uma vez que o fim do regime franquista poderia incentivar reações anti-americanas, como ocorreu na Grécia após a derrocada dos coronéis. Todavia, a administração Ford não alterou sua política e, em outubro de 1975, assinou mais um acordo com o governo Arias Navarro que assegurava a permanência das bases militares americanas (Powell,1994:85).

Resolvidos os problemas de sucessão no governo espanhol, o governo americano procurou mostrar à nova administração espanhola que apoiaria a democratização do regime caso isso significasse a confirmação do país como pertencente à esfera ocidental. Segundo o governo Ford, a Espanha não precisaria cumprir todas as exigências demandadas pelos governos europeus, mas deveria incorporar-se à OTAN e à Comunidade Européia (Powell, 1994:86).

Novamente, a gestão Ford procurou garantir a permanência das bases militares no Estado espanhol, agora sob o comando de Adolfo Suárez. Após intensas negociações, o governo norte-americano – representado por Henry Kissinger – e o governo espanhol – representado por José Maria de Areilza – assinaram, em janeiro de 1976, um novo Tratado de Amizade e Cooperação entre as duas nações. O Tratado possibilitou a visita do rei Juan Carlos – como o novo Chefe de Estado da Espanha – à Washington, ocasião em que se comprometeu a

promover a democratização de seu país ressaltando o compromisso de manter a ordem política interna. (Powell, 1994:87).⁵

Ainda que oferecesse suporte ao processo de transição democrática espanhol, o governo americano não se mostrava favorável à legalização do Partido Comunista Espanhol. Henry Kissinger afirmou à Areilza que o governo de Washington não impediria a legalização do PCE, mas não considerava prudente fazê-lo. A reticência americana relativa ao PCE não se restringia somente à ameaça comunista na Europa Ocidental mas, também, à oposição do partido ao ingresso da Espanha na OTAN (Powell,1994:87).

Esta postura norte-americana modificou-se em novembro de 1976 com a chegada dos democratas ao poder através da eleição de Jimmy Carter como novo presidente dos Estados Unidos. Carter adotou uma política mais flexível e pragmática em relação à ameaça comunista na Europa Ocidental. De acordo com a nova gestão, o governo de Gerald Ford havia superestimado a ameaça comunista. A administração democrata, então, minimizou suas suspeitas e não mais se opunha à legalização do PCE desde que fosse feita após a eleição.

De fato, Washington revelou pouco interesse em melhorar suas relações com a oposição espanhola – comunista ou não – antes do primeiro pleito. Em maio de 1977, o embaixador Stabler sugeriu que o vice-presidente americano, Walter Mondale, recebesse os dirigentes da oposição não-comunista, mas o governo estadunidense não permitiu. Nesse contexto, a notícia da legalização do PCE antes das eleições não foi bem recebida por Carter que, meses depois, demonstrou seu desagrado durante a visita de Adolfo Suárez a Washington (Powell,1994:88).

Embora houvesse divergência sobre a legalização do PCE, pode-se afirmar que os Estados Unidos desejavam a mudança de regime na Espanha porque , finalmente, o país ingressaria na OTAN favorecendo a segurança ocidental e diminuindo os custos militares na costa espanhola. Ao mesmo tempo, a democratização espanhola permitiria a entrada do país na Comunidade Européia e sua incorporação definitiva ao bloco ocidental.

⁵ Depois da posse de Suárez, em 1976, o ministro das Relações Exteriores espanhol, José Maria de Areilza, encontrou-se com o embaixador norte-americano, Wells Stabler. Stables comunicou à Areilza que o governo estadunidense apoiaria a democratização, mas não desejava que o país seguisse o exemplo de Portugal. (Powell,1994:86).

Entretanto, em nenhum momento os Estados Unidos demonstrou possuir um plano de mudança de regime de acordo com seus interesses ou convicções políticas. As autoridades norte-americanas entendiam que a Comunidade Européia desempenharia melhor este papel e deveria acompanhar intimamente a evolução do processo. A política americana objetivou somente estabelecer relações com os atores que pudessem atender suas necessidades militares e estratégicas, sendo o incentivo ao novo regime expresso apenas indiretamente. (Tovias, 1991:190)

Este comportamento pode ser explicado pela percepção americana de que qualquer inclinação espanhola em direção ao não-alinhamento ou neutralidade seria suprimida pela Comunidade Européia, dado a proximidade geográfica e os vínculos econômicos entre a instituição e a Espanha. Ao mesmo tempo, a presença da Comunidade junto ao processo democratizador espanhol funcionou como um instrumento assegurador da ordem política durante a transição de regime (Tovias,1991:190)

A Comunidade Européia, segundo a visão norte-americana, configurou-se em um elemento imprescindível para a consolidação dos interesses estadunidenses ao sul do continente europeu. A integração de Portugal, Espanha e Grécia à instituição significaria a consolidação da democracia na Europa e no fortalecimento da Europa Ocidental como uma única entidade, desestimulando qualquer tentativa soviética de explorar uma lacuna no poder durante o processo de transição de regime nestes países (Tovias, 1990:189) .

4.3 – Comunidade Européia e Espanha : 1970-1977

A postura dos governos da Europa Ocidental frente uma possível democratização na Espanha após a morte de Francisco Franco, era qualitativamente distinta da postura norte-americana. Se para os Estados Unidos a questão espanhola era fundamentalmente um assunto de segurança, para os governos europeus a dimensão política configurava-se como prioritária.

Durante o governo franquista as democracias européias desenvolveram várias estratégias em suas relações com a Espanha. Os países escandinavos e do BENELUX (Bélgica, Holanda e Luxemburgo) recusaram-se a manter contatos com governos franquistas. As demais nações européias ocidentais, principalmente

a França, mostraram-se flexíveis e não romperam completamente suas relações com as gestões autoritárias espanholas. (Powell,1994:91)

De modo geral, a Europa Ocidental conviveu com a situação espanhola sem abalos significativos. Por um longo período a Europa beneficiou-se da presença das bases militares estadunidenses em território espanhol, visto que garantiram a contribuição do regime franquista à segurança ocidental sem necessidade dos governos europeus oferecerem algo em troca. (Powell,1994:91)

Durante a década de 1960 os governos europeus passaram a considerar que a melhor forma de incentivar a democratização na Espanha seria propiciando seu desenvolvimento econômico. As relações comerciais entre a Europa Ocidental e a Espanha franquista elevaram-se consideravelmente mas, por outro lado, os governos europeus mantiveram-se politicamente distantes do governo autoritário de Franco.

O início dos anos 1970 marca uma modificação no comportamento dos governos europeus. Diferentemente da política norte-americana, os governos europeus começaram a intensificar suas relações com a oposição democrática espanhola. Em 1970 o vice-chanceler alemão, Walter Scheel, recebeu os dirigentes da oposição democrática durante sua visita a Madri. O governo espanhol não impediu o encontro porque, deste modo, não perderia o apoio alemão à sua candidatura ao ingresso na Comunidade Européia. Em 1971, Felipe González e outros dois integrantes do PSOE foram presos sob a acusação de associação ilícita. Dias depois foram soltos graças várias à intervenção da embaixada alemã (Powell,1994:92). Porém, ainda que Franco tenha atendido ao pedido alemão, a libertação dos elementos dos participantes do PSOE somente foi efetivada porque não representavam uma verdadeira ameaça ao governo ou à ordem pública naquele momento e Franco não queria perder o apoio alemão.

Em algumas ocasiões as demandas externas, principalmente alemãs, foram atendidas. Porém, em outras situações, a opinião externa não surtiu qualquer efeito. Em 1974, um jovem anarquista foi morto e, em setembro de 1975, cinco ativistas pertencentes à organização terrorista ETA e da FRAP⁶ foram executados. As seis mortes ocorreram por ordem do governo Arias Navarro, que se mostrou

⁶ FRAP – Frente Revolucionária Antifacista Patriótica . Facção da esquerda revolucionária surgida em 1968. Seu envolvimento em atos terroristas iniciou-se após 1973. (Carr,1993:16)

indiferente aos pedidos de clemência por parte da opinião pública internacional (Powell,1996:265).

Os governos europeus, sempre que possível, demonstravam sua reprovação ao governo franquista. Essa postura obteve sua expressão máxima através da ausência de representantes do primeiro escalão dos governos europeus no funeral de Francisco Franco, contrastando com a presença de importantes governantes na cerimônia de proclamação do rei Juan Carlos. Desta forma, a morte do general significou a renovação das esperanças dos dirigentes da Europa Ocidental quanto à democratização da Espanha.

A atitude das democracias européias encontrou sua expressão coletiva na Comunidade Européia e no Conselho da Europa, instituições governamentais que negam a participação de países sob governos não democráticos.

A Comunidade Européia expressou pela primeira vez sua opinião sobre o regime franquista em 1962, quando o governo espanhol solicitou a abertura de negociações para o ingresso do país na instituição. A iniciativa espanhola obteve uma resposta contundente da esquerda européia de que somente os Estados que garantissem em seus territórios práticas autenticamente democráticas, respeito aos direitos humanos e às liberdades individuais, poderiam tornar-se membros da Comunidade. Seguindo essa linha de conduta, a própria oposição democrática espanhola exilada apoiou a exclusão da Espanha enquanto não vigorasse um regime democrático (Powell, 1994:94).

Entretanto, a influência do Parlamento Europeu no centro da Comunidade Européia era relativa. Apesar do veto político do Parlamento em relação à entrada da Espanha na instituição, o governo espanhol e a Comissão Européia iniciaram conversações em 1964 que resultaram no Acordo Preferencial de 1970.⁷

A partir do assassinato de Carrero Blanco em 20 de dezembro de 1973, a Comunidade Européia passou a demonstrar interesse crescente na situação política da Espanha. Em 28 fevereiro de 1974, o Bispo de Bilbao defensor da língua basca teve sua prisão domiciliar decretada e, no dia 2 de março deste mesmo ano, Salvador Puig Antich, anarquista catalão, foi executado sob ordem do presidente

⁷ O Acordo representou um ganho tanto econômico como político para o governo espanhol. Porém, não dispôs de muito tempo para disfrutá-lo, pois em 1973 o Reino Unido – um dos principais importadores de produtos espanhóis – ingressou na Comunidade, ameaçando o equilíbrio recém alcançado. As autoridades espanholas, contudo, adaptaram-se a esta situação durante o governo autoritário. (Powell,1994:95)

espanhol Arias Navarro. Esses dois acontecimentos produziram uma série de reações nos governos europeus ocidentais, transformando o Parlamento Europeu no centro de inúmeros debates sobre o assunto. A Comunidade advertiu o governo espanhol que a repetida violação dos direitos humanos e a falta de respeito em relação às minorias constituíam um obstáculo para o ingresso da Espanha na instituição (Powell,1994:97).

Em setembro de 1975 a Comissão e o Conselho da Comunidade Européia apresentaram uma moção de protesto contra a Lei Anti-Terrorismo aprovada em agosto e ameaçou romper relações com o governo Espanhol caso as penas de morte recentemente decretadas fossem executadas. As ameaças e os protestos da Comunidade não surtiram o efeito desejado, a Lei continuou sendo aplicada e , no dia 21 do mesmo mês, foram executados cinco membros do ETA e da FRAP. Conseqüentemente, a Comunidade suspendeu oficialmente suas relações com a Espanha (Powell,1994:97).

As reações do governo espanhol perante os protestos e ameaças da Comunidade Européia originaram debates internos na instituição sobre o direito do Parlamento Europeu intervir na política doméstica espanhola e a utilidade desta iniciativa. A esquerda considerava que os assuntos internos espanhóis era de incumbência do Parlamento, já que a Espanha pertencia à Europa e pleiteava seu ingresso na Comunidade. Nesse sentido, como a instituição havia reforçado sua reprovação à regimes autoritários ao romper relações coma Junta militar grega, o mesmo deveria ser feito no caso espanhol. Por outro lado, os eurodeputados mais conservadores, entendiam que a pressão externa poderia instigar reações negativas em um governo isolado e coagido, originando resultados contraproducentes. (Powell, 1994:97).

Em dezembro de 1975, os eurodeputados comunistas propuseram um debate sobre a situação espanhola no Parlamento Europeu, mas os socialistas e os democratas cristãos entenderam que seria melhor postergá-lo até que o novo governo – do presidente Arias Navarro – apresentasse seu programa. Em janeiro de 1976, antes mesmo do Parlamento debater a política interna da Espanha, o Conselho de Ministros resolveu retomar as relações com o país, apresentando as mudanças ocorridas na política espanhola desde a morte de Franco como a justificativa para tal atitude. A decisão do Conselho desagradou os eurodeputados, visto que o Parlamento havia recomendado o rompimento de relações

diplomáticas com a Espanha e, por isso, deveria ser consultado antes de uma mudança na postura política concernente ao caso espanhol. (Powell, 1994:98)

A proposta dos socialistas e democratas-cristãos foi aceita e, em fevereiro de 1976, depois da divulgação do projeto de governo de Arias Navarro, o Parlamento Europeu reuniu-se e debateu amplamente a questão espanhola. Os eurodeputados comunistas e socialistas julgaram ineficientes as propostas de Arias Navarro. Entretanto, os eurodeputados conservadores e liberais mostraram-se relativamente confiantes nas intenções de mudança da nova gestão espanhola. Nada obstante, devido à existência de opiniões divergentes no Parlamento, tanto este como a Comissão Europeia optaram por esperar as propostas de José Areilza, recém nomeado Ministro das Relações Exteriores da Espanha (Powell, 1994:98).

Ao final de fevereiro, Areilza visitou oficialmente a sede da Comunidade Europeia. Nesta ocasião o vice-presidente da Comissão Europeia, Christopher Soames, indagou porque, durante suas viagens aos países membros da Comunidade, Areilza havia anunciado as reformas que o governo espanhol iria implementar, ao invés de esperar que as medidas fossem efetivamente implementadas e as mudanças ocorressem. Na visão de Soames, esses anúncios poderiam gerar contradições e induzir interpretações equivocadas por parte dos governos europeus. José Areilza contestou Soames afirmando que a Espanha era um país soberano e, por isso, seu ministro não necessitava da aprovação da Comunidade Europeia para visitar os países que quisessem recebê-lo (Powell,1994:99).

O ministro espanhol por diversas vezes, durante sua visita à Comunidade, procurou enfatizar a independência de seu país em relação aos governos europeus. Em um dos encontros com autoridades da Comunidade, ao ser questionado sobre a sua capacidade de convencer os governos europeus sobre o comprometimento com a democracia de seu país, Areilza afirmou que sua missão era somente informar o que o governo espanhol planejava fazer. Nessa mesma ocasião, o ministro espanhol argumentou que as reformas seguiriam adiante porque o país desejava mudanças sem qualquer sentimento de obrigação, considerando que a Espanha era um país livre e não necessitava dar explicações sobre sua conduta, até porque a democracia precisava somente da aprovação do povo espanhol (Powell,1994:99).

Entretanto, as tentativas de Areilza de neutralizar a má impressão que o governo de Arias Navarro causara aos governos europeus, não produziram resultados promissores. Ao final do mês de março de 1976, o governo espanhol ordenou a detenção de alguns políticos do PCE e da extrema esquerda, depois da formação da “Platajunta”, que reunia elementos da Junta Democrática – criada pelo PCE – e da Plataforma de Convergência Democrática – impulsionada pelo PSOE e formada por diversos pequenos partidos anti-franquistas.

O presidente do Parlamento Europeu enviou telegramas de protesto a Juan Calos e a Arias Navarro. Da mesma forma, os chefes de governo da Comunidade Européia, reunidos em Luxemburgo, manifestaram sua desaprovação, que foi transmitida ao rei Juan Carlos durante um conselho de ministros celebrado em Sevilla. Apesar das declarações da Comunidade, o governo espanhol manteve sua posição inicial de somente libertar os detidos após o dia 1º de maio (Powell, 1994:99).

Em maio de 1976, o eurodeputado Maurice Faure, apresentou um documento ao Parlamento Europeu sobre a situação espanhola, vinculando explicitamente o ingresso do país na instituição ao desenvolvimento do processo democratizador. Faure, em seu relatório, expressou decepção em relação ao discurso de Arias Navarro que propunha a criação de Cortes bicamerais em que a câmara baixa seria eleita por sufrágio universal, porém, subordinada a uma câmara alta de representação orgânica. Na opinião de Faure um parlamento dessa modalidade não cumpriria os requisitos democráticos que os governos europeus ocidentais haviam imposto para si mesmos. O texto de Faure também condenava os esforços do governo Arias em manter o PCE excluído do cenário político espanhol, alegando que a existência de partidos comunistas constituía uma característica comum às democracias da Europa Ocidental e, por isso, condição indispensável para que o governo espanhol fosse considerado verdadeiramente democrático e qualificado para ingressar na Comunidade (Powell, 1994:100).

O Parlamento Europeu, a partir do relatório de Faure, reconheceu os esforços do governo espanhol, mas continuou demandando o restabelecimento dos direitos individuais, políticos e sindicais. Ao contrário da postura americana, o Parlamento Europeu exigia a legalização do Partido Comunista Espanhol antes das primeiras eleições, além da anistia e retorno de todos os exilados políticos.

A nomeação de Adolfo Suárez modificou a postura da Comunidade ante o processo de democratização da Espanha, outorgando à nova gestão espanhola uma certa margem de confiança.

A legalização do Partido Comunista Espanhol e a convocação das eleições gerais impulsionaram o Parlamento Europeu a declarar, em 22 de abril de 1977, que reconhecia oficialmente o cumprimento das promessas democratizadoras realizadas pelo governo Suárez em junho de 1976. Em julho de 1977, o Parlamento aprovou uma resolução que parabenizava a realização das primeiras eleições democráticas, reafirmando sua vontade política de permitir a Espanha ocupar seu lugar na Comunidade Européia o quanto antes. (Powell,1994:101)

Durante o processo de democratização, a Assembléia Parlamentar do Conselho da Europa, formada por parlamentares dos países membros designados para tal função, desempenhou trabalho similar ao desenvolvido pelo Parlamento Europeu. Evidentemente, o peso político do Parlamento é superior ao do Conselho, assim, a exclusão da Espanha da Comunidade resultaria em importantes conseqüências econômicas e políticas, mas não se poderia subestimar o poder de veto do Conselho, uma vez que este é a instância que conserva os valores democráticos europeus.

Em setembro de 1974, a Assembléia do Conselho aprovou uma resolução em que condenava as práticas repressivas vigentes na Espanha, manifestando seu descontentamento quanto à impossibilidade do exercício dos direitos políticos básicos. Da mesma forma, a Assembléia também expressou sua reprovação quanto às execuções de setembro de 1975, e recomendou aos países integrantes da Comunidade Européia que revissem suas relações com a Espanha à luz de seus próprios compromissos com a democracia e com os direitos humanos (Powell,1994:102).

Em novembro de 1975, após a morte do general Francisco Franco, o representante da Assembléia, Giuseppe Reale, reuniu-se com José Areilza, que demonstrou interesse em melhorar as relações do governo espanhol com o Conselho Europeu. Em janeiro de 1976, a Assembléia do Conselho debateu a questão espanhola mais uma vez e, embora considerasse que algumas medidas positivas haviam sido adotadas, reconhecia que o governo espanhol ainda não havia se comprometido significativamente com a democratização de seu regime (Powell, 1994:102).

A Assembléia , assim como o Parlamento, exigia a revogação da Lei Anti-Terrorismo e a decretação da anistia geral, alegando que a legalização de todos os partidos políticos e a eleição de um parlamento através do sufrágio universal configuravam-se como condições básicas para o ingresso da Espanha nas instituições europeias. Conjuntamente, a Assembléia sugeriu que todos os partidos políticos dos países membros deveriam unir-se objetivando auxiliar seus correspondentes espanhóis (Powell,1994:102).

A nomeação de Adolfo Suárez foi bem recebida pelo Conselho da Europa. Em setembro de 1976, uma comissão viajou à Espanha objetivando encontrar-se tanto com o novo governo, como com os partidos da oposição. A comissão, ao retornar à Bruxelas, elaborou um documento que avaliava positivamente os esforços democratizadores do governo Suárez, destacando a possibilidade de convocação de uma eleição em breve. Entretanto, o relatório continuou ressaltando a necessidade de legalização de todos os partidos políticos e o respeito à liberdade de expressão.(Powell,1994:103)

As eleições de 1977 promoveram o reconhecimento por parte do Conselho da validade do processo democrático espanhol , levando-o a convidar integrantes do novo parlamento a participar de uma sessão da Assembléia.

A visita de representantes espanhóis à Assembléia do Conselho realizou-se em setembro de 1977, e a instituição mostrou-se favorável à adesão da Espanha ao Conselho, apesar de ainda não ter sido promulgada uma nova constituição democrática. Com a intenção de facilitar as negociações, as Cortes aprovaram em outubro uma declaração na qual o governo espanhol se comprometia a incorporar o Estatuto do Conselho da Europa e da Convenção Europeia de Direitos Humanos à constituição. Este compromisso foi ratificado perante a Assembléia e, em novembro de 1977, a Espanha tornou-se mais um integrante do Conselho da Europa (Powell,1994:103).

4.4 – A Dimensão Internacional da Oposição Democrática Espanhola.

Algumas organizações partidárias transnacionais, juntamente com a Comunidade Europeia, também procuraram acompanhar a política doméstica espanhola intencionando promover a democratização do regime franquista. As

“Internacionais” aproximavam-se a partir da iniciativa de forças políticas internas afins que mostravam-se ansiosas por obter legitimidade e credibilidade que, supostamente, poderiam gerar reconhecimento internacional e cuja ideologia pretendiam incorporar ao futuro regime democrático.

A organização partidária internacional que mais se destacou no caso da democratização espanhola foi a Internacional Socialista (IS). O interesse da Internacional Socialista deveu-se, em grande parte, a consciência coletiva da esquerda europeia desde a Guerra Civil Espanhola, que contou com a participação de importantes líderes socialistas. Em sua fundação, em 1951, a Internacional Socialista publicou um manifesto em que afirmava que “toda ditadura, onde quer que seja, representa um perigo à liberdade das nações”, e que, por isso, a hostilidade em relação ao regime franquista seria uma constante em suas atuações. Fiel a esta tradição, durante o Congresso de Suresnes em 1974, um orador francês sustentou que os socialistas europeus não concordavam com a covarde complacência dos vitoriosos de 1945 com o regime de Franco (Powell, 1994:104)

Durante a ditadura franquista a Internacional Socialista objetivou isolar e desmoralizar politicamente o regime, principalmente perante a Comunidade Europeia, apresentando informes ao Parlamento que solapavam os esforços do governo espanhol de aproximar-se da instituição. Concomitantemente, os partidos que compunham a Internacional auxiliaram economicamente o PSOE e outros partidos da oposição democrática espanhola (Powell, 1994:104).

A Internacional Socialista começou a mostrar um interesse crescente em relação à política espanhola a partir do golpe militar contra Salvador Allende em 1973. Entretanto, foi a revolução portuguesa que produziu uma nova abordagem ao tema espanhol, eis que em setembro de 1974 a organização criou um comitê especial para a Espanha. A Internacional aproximou-se ainda mais do PSOE, impulsionando sua renovação com a intenção de findar as divisões existentes no interior do partido (Powell, 1994:105).

O PSOE, então, exigiu que os partidos participantes da Internacional participassem, junto com o povo espanhol, da oposição contra Franco. Atendendo essa demanda, os partidos da Internacional reagiram prontamente contra as execuções de setembro de 1975 pedindo aos governos europeus que retirassem seus embaixadores da Espanha. As execuções de setembro aumentaram as preocupações da Internacional quanto ao rumo da política espanhola e, em

novembro de 1975, o Comitê para a Espanha reuniu-se para esboçar novas modalidades de cooperação a serem desenvolvidas junto ao PSOE. Ao final do encontro, a Internacional Socialista declarou em documento oficial que defendia o isolamento político da Espanha até que se instalasse um governo democrático. Nessa mesma ocasião condenou a participação de representantes de governos socialistas europeus tanto no funeral de Franco, como na coroação de Juan Carlos (Powell, 1994:105).

Em janeiro de 1976, após a morte de Francisco Franco, a Internacional Socialista enviou uma delegação à Espanha e declarou que considerava o PSOE “o eixo de cristalização da unidade dos socialistas espanhóis”, ao mesmo tempo em que julgava inaceitáveis as propostas de Arias Navarro. (Powell, 1994:106)

Por outro lado, em relação ao governo Suárez, a postura da Internacional revelou-se mais flexível. Durante o governo de Adolfo Suárez o PSOE pode celebrar seu XXXVII Congresso em Madri, contando com os principais dirigentes da Internacional que conferiram, em certa medida, um voto de confiança ao novo governo espanhol. O Congresso representou o fim da clandestinidade do PSOE, produzindo um impacto positivo na opinião de líderes europeus no que se referia aos rumos da política doméstica espanhola. (Powell, 1994:106)

O apoio da Internacional Socialista ao PSOE foi decisivo para a renovação do partido depois de anos de ilegalidade e fraca atuação política. O apoio externo permitiu que os socialistas adotassem uma postura independente frente ao seu principal rival – o PCE – que durante o regime autoritário foi o partido que mais se destacou na oposição antifranquista. A negativa do PSOE de participar da Junta Democrática – liderada pelos Comunistas – e a decisão de criar sua própria Plataforma, foram atitudes profundamente influenciadas pela Internacional (Powell, 1994:106).

Apesar da inexistência formal de uma organização partidária transnacional comparável à Internacional Socialista, os atores internacionais desempenharam papel expressivo junto ao Partido Comunista Espanhol. Com o objetivo de desvincular o PCE da liderança soviética stalinista, Santiago Carrillo procurou afastar-se dos partidos comunistas europeus mais ortodoxos, como o português, e aproximou-se daqueles que se mostravam mais independentes, como o italiano (Powell,1994:111).

O Partido Comunista Italiano configurava-se como o partido comunista de maior êxito eleitoral da Europa Ocidental e, ao mesmo tempo, apresentava uma nova proposta política sobre o papel do partido comunista em uma sociedade capitalista avançada. Da mesma forma que o Partido Comunista Espanhol, o PCI atuava em um país católico com importante presença militar americana e, devido sua identificação com o PCE, defendeu junto ao Parlamento Europeu a legalização do partido espanhol como condição básica para o processo de democratização (Powell,1994:111).

Devido à incompatibilidade política existente entre Moscou e os propósitos de Carrillo, o Partido Comunista Espanhol procurou aproximar-se da Internacional Socialista. Essa estratégia, porém, foi solapada pelo PSOE e pelos partidos socialistas do norte da Europa que eram contrários a qualquer tentativa de aproximação⁸.

Diante disso, o dirigente do Partido Comunista Espanhol procurou criar seu próprio respaldo comunista internacional, que contou com a participação dos partidos comunistas italiano e francês, bem como de outros não europeus, como os partidos comunistas japonês e australiano. Entretanto, somente o partido francês e o italiano eram expressivos politicamente - com tradição histórica e eleitoral – e apresentaram-se úteis aos objetivos do PCE. Em março de 1977, o grupo eurocomunista internacional promovido por Carrillo reuniu-se em Madrid com a intenção de pressionar Adolfo Suárez a legalizar o PCE (Powell,1994:111).

Suárez legalizou o PCE pouco tempo depois da reunião em Madrid, mas sua decisão não pode ser explicada como resultado das pressões do PCE e de seus aliados externos. A legalização do Partido Comunista Espanhol deve-se às estratégias políticas internas que Suárez aplicou com intenções eleitorais, intencionando provocar divisões na oposição democrática que favoreceram sua eleição em junho de 1977.

As organizações transnacionais democratas-cristãs também revelaram interesse em relação à situação política espanhola. A criação da Equipe Democrata Cristã do Estado Espanhol (EDCEE) em 1972 pretendia facilitar a

⁸ Havia uma divergência interna na Internacional Socialista. De um lado estavam os socialistas franceses, representados por Francois Mitterrand, que por razões eleitorais possuíam interesse tanto no PCE como no PSOE. Do outro lado, encontravam-se os socialistas alemães, suecos e austríacos, que mostraram-se partidários da concentração dos interesses no PSOE e, contrários à qualquer relação política com o PCE. (Powell, 1994:105-106)

relação dos partidos democratas-cristãos espanhóis com a União Europeia Democrata Cristã (UEDC), criada em 1965. Contudo, a UEDC não desenvolveu uma política ativa no que se referia à Espanha como havia feito a Internacional Socialista junto ao PSOE, embora tenha participado de dois encontros promovidos pela EDCEE em maio de 1975 e janeiro de 1976 (Powell,1994:109).

A existência de dois grupos concorrentes na esfera doméstica espanhola, dificultou as ações da UEDC em criar uma opção eleitoral com possibilidades de êxito. Os grupos liderados por Ruiz Giménez⁹ – Esquerda Democrática – e José Maria Gil Robles¹⁰ – Federação Popular Democrática - foram incapazes de unirem-se até às vésperas das eleições, devido às divergências sobre uma possível aliança com os comunistas. Por sua vez, os partidos regionais pertencentes a EDCEE negavam-se a sacrificar suas identidades e dificultavam ainda mais a construção de uma plataforma política única entre os partidos democratas-cristãos espanhóis (Powell,1994:109).

Em abril de 1976, um grupo liderado por Fernando Alvarez de Miranda optou por abandonar o partido de Giménez e fundou o Partido Popular Democrata Cristão, inclinado a fazer um acordo com os reformistas do regime. Mesmo com a continuidade do apoio da UEDC aos democratas-cristãos espanhóis, a divisão da Esquerda Democrática despertou desconfiança do principal partido integrante da União Europeia Democrata Cristã – União Democrata Cristã (CDU) da Alemanha – que demonstrou não acreditar em um futuro promissor para a EDCEE (Powell,1994:109).

Em janeiro de 1977, a EDCEE organizou um encontro com destacados líderes democratas-cristãos da Europa Ocidental, com exceção de representantes do CDU que eram partidários de um entendimento com Adolfo Suárez. Apesar de sua debilidade política, muitos dirigentes da UEDC apoiaram a Federação Democrata Cristã de Robles e Giménez , formada pouco antes das eleições. Por outro lado, os democratas-cristãos espanhóis que optaram por unirem-se à UCD

⁹ Joaquín Ruiz Giménez – advogado e proeminente membro da Associação Católica Nacional de Propagandistas, fundada em 1904 e dedicada a influenciar a elite política e intelectual da Espanha. Giménez também fundou a revista de esquerda Cuadernos para el Diálogo e passou a ser um dos líderes da Democracia Cristã Espanhola. (Carr1993: 15, 16,20)

¹⁰ José Maria Gil Robles – advogado e líder da direita do Partido Católico, CEDA, na década de 30. A Confederação Espanhola de Direitas Autônomas (CEDA) foi criada em março de 1933, configurando-se como uma confederação católica de direita comprometida com o Estado corporativo. Robles foi ministro da Guerra em 1935 e, após apoiar Franco da Guerra Civil,

obtiveram auxílio econômico por parte do CDU e do COPEI – partido democrata-cristão da Venezuela - mas que não afetou a relação de forças existentes dentro da União Centro Democrática liderada por Suárez (Powell,1994:110).

O presidente espanhol, Adolfo Suárez, percebeu a utilidade de associar-se aos democratas-cristãos, visto que essa estratégia poderia facilitar ainda mais seu reconhecimento no exterior. Suárez aproveitou o encontro promovido pela EDCEE para dialogar com alguns líderes europeus, enquanto o vice-presidente Osorio encontrava-se com integrantes da UEDC presentes em Madri com a intenção de sugerir que a organização transnacional convencesse a EDCEE a integrar-se a UCD, tentativa que não obteve sucesso.

Apesar da oposição espanhola contar com o apoio de diversas organizações e governos externos, o efeito destas relações sobre a política doméstica espanhola não produziu resultados expressivos no que se referia a uma possível flexibilização da mesma, já que no cenário doméstico a oposição democrática encontrava-se dividida e politicamente fraca.

A fragmentação e a fraqueza política da oposição democrática espanhola manifestou-se desde o regime autoritário de Franco. Um dos primeiros sinais da falta de ordenamento e de relevância política da oposição foi o fracasso da greve nacional planejada pelo PCE em 1958. Em 1966, a polícia espanhola reprimiu violentamente a maior manifestação sindical organizada por Marcelino Camacho¹¹ e que reuniu mais de vinte mil participantes (Share, 1986:39).

Em novembro de 1971, a oposição catalã organizou uma assembléia, em uma igreja de Barcelona, demandando a libertação de presos políticos, o retorno das liberdades civis e a restauração do Estatuto da Autonomia Catalã de 1932. O governo, novamente, agiu com violência impondo severas penalidades aos suspeitos de terem participado da reunião (Share,1986:40).

Em 1976 a situação da oposição espanhola passou por uma tênue transformação. Em março desse ano, as duas maiores organizações oposicionistas – Plataforma de Coordenação Democrática e a Junta Democrática – fundiram-se e encerraram mais de quatro décadas de hostilidade política entre o PSOE e o

transferiu-se para Portugal, passando a trabalhar junto a Dom Juan até 1962. Retornou à Espanha e organizou um dos grupos democratas cristãos.(Carr,1993:15,20)

¹¹ Marcelino Camacho – operário membro do Sindicato Socialista (UGT) e do Partido Comunista desde 1935. Esteve exilado entre os anos 1935 e 1957. Ao retornar à Espanha tornou-se um dos organizadores das Comissões Trabalhistas (CCOO). Ficou preso de 1967 até 1975. (Carr, 1993:19)

PCE. Ao final de 1976, outros pequenos partidos oposicionistas regionais incluíram-se na oposição democrática unificada (Share, 1986:40).

No entanto, a fusão da oposição democrática contribuiu para o agravamento das divisões políticas internas devido a presença de variados partidos e grupos regionais e organizações políticas hostis umas às outras. A proliferação de partidos democráticos oposicionistas ao final do regime franquista, as divergências existentes entre os próprios comunistas e socialistas e, entre socialistas e comunistas, impediram a construção de uma oposição atuante e politicamente capaz de influenciar os rumos da política espanhola no decorrer da transição do regime.

Durante a transição propriamente dita, entre 1975-1977, a oposição democrática não demonstrou possuir capacidade de mobilização, ou seja, não conseguiu conquistar um apoio significativo da sociedade espanhola, ao mesmo tempo em que não apresentou um projeto político claro ou organização interna suficiente que pudessem promover uma participação expressiva no cenário político doméstico espanhol.

A inconsistência política e organizacional revelada pela oposição durante o processo de transição democrática, impediu a repercussão das pressões políticas oriundas das organizações transnacionais na política doméstica espanhola. Ainda que recebessem ajuda financeira e apoio político externo, a oposição espanhola não se mostrou capaz de transferir para o contexto nacional as demandas e as pressões externas pela democratização do regime com influência e força política suficientes para pressionar e modificar a tendência repressiva do governo espanhol.

Na verdade, durante a fase de transição, o governo espanhol soube gerenciar as conexões existentes entre a política doméstica e o sistema internacional. Por diversas vezes mostrou flexibilidade em atender algumas demandas externas, tendo em vista que esses consentimentos promoveriam ganhos em suas relações externas ao mesmo tempo em que não ameaçariam a ordem política interna.

Entretanto, em outras ocasiões, a administração espanhola vigente no período de transição revelou-se significativamente autônoma em relação às pressões externas. Em questões determinantes, como a manutenção da ordem pública e política, o governo espanhol expressou inúmeras vezes sua independência, aplicando medidas consideradas indispensáveis para a construção

de um ambiente político doméstico favorável ao desenvolvimento da transição pactuada, mesmo que isso implicasse na violação dos direitos humanos ou na supressão de determinados direitos políticos.

Sob a óptica internacional, portanto, a transição democrática espanhola foi marcada por duas características. A primeira, refere-se à habilidade do governo espanhol em ministrar as relações entre a política interna e externa. A segunda, por sua vez, diz respeito à debilidade política apresentada pela esquerda espanhola que impediu a transferência das pressões externas para o cenário político nacional, conferindo ao governo espanhol maior liberdade na condução dos assuntos relacionados a democratização do regime franquista.