



ESTUDOS ESTRATÉGICOS



**PORTUGAL, A ESPANHA
E AS
RELAÇÕES TRANSATLÂNTICAS**



IEEI
1983

INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS E INTERNACIONAIS

O Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais (IEEI) foi fundado em Fevereiro de 1980. É uma instituição que promove uma acção independente e no interesse público. Tem como objectivos gerais ser um centro de investigação, de debate, de informação e formação sobre as relações internacionais e as questões dizendo respeito à paz, à segurança, à defesa e ao desenvolvimento.

Como Portugal se situa no mundo e as relações internacionais que foi criando ao longo da sua história, é a base da especificidade do trabalho do IEEI. Atenção especial é atribuída à inserção atlântica de Portugal, à integração europeia e às relações com os países africanos nomeadamente os de língua oficial portuguesa, ao papel de Portugal na NATO e a questões relacionadas com a opinião pública.

O IEEI desenvolve a sua actividade de investigação em colaboração com centros e institutos de estudos estratégicos e universidades no país como no estrangeiro.

ESTUDOS ESTRATÉGICOS

**PORTUGAL, A ESPANHA
E AS
RELAÇÕES TRANSATLÂNTICAS**

Seminário

Lisboa, 10-12 de Maio de 1982

IEEI
1983

2582
AV

Título: Portugal, a Espanha e as Relações Transatlânticas

Composição e impressão:
Scarpa, Lda.

Data de publicação: 1.º semestre de 1983.

COLECÇÃO ESTUDOS ESTRATÉGICOS

Publicados:

- 1. A Segurança Europeia e a Defesa Civil das Grandes Cidades**
- 2. Portugal, a Espanha e as Relações Transatlânticas**

A Publicar:

- 3. Virgílio de Carvalho, Contributos para uma Filosofia Nacional de Defesa**

SUMÁRIO

Portugal, a Espanha e as Relações Transatlânticas	5
Programa do Seminário	7
Diogo Freitas do Amaral, Discurso de Abertura	11
Abel Barahona Garrido, España y la Seguridad Euro-Atlántica	17
Abel Cabral Couto, Portugal, a Espanha e a Segurança Atlântica: um Ponto de Vista Português	31
Virgílio de Carvalho, Portugal, a Espanha e a Solidariedade Atlântica	41
Antonio Sánchez-Gijon, El Contexto Político Interno: España y la OTAN	47
Paula Gouveia, Portugal e a CEE	57
J. Baptista Comprido, O Espaço Estratégico Peninsular	61
Álvaro Vasconcelos, A Modernização das Forças Armadas Portuguesas, a Espanha e a NATO	67
Jaime Gama, Discurso de Encerramento	79
Conclusões	85
IFPA, Portugal, Spain and Transatlantic Relations: A Conference Report	87
Fernando Morán, La OTAN, España y Portugal	99
Lista de Participantes	103

PORTUGAL, A ESPANHA E AS RELAÇÕES TRANSATLÂNTICAS

O seminário Portugal, a Espanha e as Relações Transatlânticas realizou-se em Lisboa entre 10 e 12 de Maio de 1982. Foi organizado conjuntamente pelo Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais e pelo Institute for Foreign Policy Analysis, Inc., Cambridge, Massachusetts.

O objectivo deste seminário foi analisar e discutir as implicações da entrada da Espanha na NATO, o papel de Portugal na Aliança, a segurança enro-atlântica e a estratégia soviética num contexto global.

Participaram igualmente membros do Instituto Español de Estudos Estratégicos (CESEDEN) e do Instituto de Cuestiones Internacionales, de Madrid.

Este seminário iniciou uma frutuosa discussão conjunta das questões relativas à segurança nesta área do mundo.

Nesta edição reúnem-se as principais intervenções e comunicações apresentadas nos três dias de trabalho. A comunicação do Institute for Foreign Policy Analysis foi substituída pelo relatório sobre o seminário elaborado por esse Instituto. Da mesma forma, incluiu-se no final um texto sobre o Seminário da autoria de Fernando Morán, participante no Seminário e actual Ministro dos Assuntos Exteriores de Espanha, texto que foi publicado num quotidiano de Madrid.

Todos os textos são publicados na língua em que foram apresentados ou publicados, critério que pasaremos a utilizar nesta colecção e que permite não só uma maior rapidez de publicação como uma divulgação mais alargada.

PROGRAMA DO SEMINÁRIO

10 DE MAIO

SESSÃO DE ABERTURA

Presidida por S.E. o Vice-Primeiro-Ministro e Ministro da Defesa Nacional, Professor Diogo Freitas do Amaral. Discurso de boas-vindas pelo Dr. Victor de Sá Machado, Presidente do Conselho Geral do IEEI, e pelo prof. Robert L. Pfaltzgraff, Jr., Presidente do IFPA.

1.ª Sessão

PORTUGAL, A ESPANHA E A SEGURANÇA EURO-ATLÂNTICA

Os futuros cenários de conflito e a Aliança Atlântica. Os problemas da América Latina, África e Médio Oriente abordados no contexto da segurança nacional e da política externa de Portugal e da Espanha. As relações entre os EUA e a Europa e o interesse na segurança fora do perímetro da NATO.

Presidente: Alvaro Vasconcelos

Comunicação: Gen. Abel Barahona Garrido

Painel: Brig. Mendes Dias e Alm. Robert Hanks
Debate

Comunicação: David C. Jordan
Painel: Gregório Faria e Alberto Ballarin
Debate

Comunicação: Coronel Abel Cabral Couto
Painel: Fernando Morán Lopez e Jacquelyn K. Davis
Debate

11 DE MAIO

2.ª Sessão

A ESTRATÉGIA SOVIÉTICA NO CONTEXTO GLOBAL

A estratégia político-económica e militar da União Soviética dirigida contra os Estados Unidos, Europa Ocidental e países do Terceiro Mundo, e os problemas que daí decorrem para os países da NATO.

Presidente: Victor de Sá Machado

Comunicação: Institute for Foreign Policy Analysis
— Robert L. Pfaltzgraff, Jacquelyn K. Davis, Jeffrey Record, Alm. Robert J. Hanks
Painel: António Marquina e José Luís Nunes
Debate

3.ª Sessão — Parte I

NO CONTEXTO DA POLÍTICA INTERNA: A ESPANHA E A NATO

A entrada da Espanha na NATO e os seus reflexos na política externa e de defesa espanhola. A Península Ibérica. A estratégia e tácticas da NATO. A Comunidade Europeia, incluindo as relações com o Reino Unido e o problema de Gibraltar.

Presidente: Emb. Edmund A. Gullion
Comunicação: António Sánchez-Gijón
Painel: David C. Jordan e Comte. Virgílio de Carvalho
Debate

12 DE MAIO

3.ª Sessão — Parte II

NO CONTEXTO DA POLÍTICA INTERNA: O PAPEL DE PORTUGAL NA NATO

O papel de Portugal na NATO e as implicações que advêm para Portugal da entrada da Espanha na NATO. A política interna do país, com especial incidência na análise dos factores que afectam o papel de Portugal na NATO.

Presidente: Américo Abreu Dias

Comunicação: Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais — Álvaro Vasconcelos, João Baptista Comprido, Paula Gouveia

Painel: Amador Cuesta e Helmut Sonnenfeldt
Debate

4.ª Sessão

CONCLUSÕES

Presidente: Robert L. Pfaltzgraff

Painel: Jacquelyn K. Davis, Álvaro Vasconcelos, João Baptista Comprido, Nuno Cintra Torres, Amador Cuesta, Fernando Morán Lopez
Debate e elaboração das conclusões

SESSÃO DE ENCERRAMENTO

Presidida por Jaime Gama

Apresentação das conclusões: Nuno Cintra Torres

Alocações de despedida: Robert L. Pfaltzgraff e Álvaro Vasconcelos, Presidente do Conselho Directivo do IEEI.

DIOGO FREITAS DO AMARAL

DISCURSO DE ABERTURA

Minhas Senhoras e meus Senhores:

Aceitei com o maior prazer o convite para dizer algumas palavras nesta sessão de abertura do seminário sobre **Portugal, a Espanha e as Relações Transatlânticas**.

Trata-se de uma iniciativa do maior interesse e de grande actualidade, pela qual me cumpre felicitar o dinâmico Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, que em boa hora a lançou e organizou, como várias outras a que tem metido ombros na sua meritória actividade.

Os problemas estratégicos, as questões de segurança externa dos Estados e a temática da Defesa Nacional estão na ordem do dia e interessam cada vez mais aos políticos, aos economistas e aos universitários, tendo deixado há muito de ser apanágio exclusivo dos militares para se converterem em matéria de interesse comum de toda a colectividade nacional.

São por isso de louvar os esforços de entidades privadas, como os institutos que patrocinam este seminário, no sentido de sensibilizar a opinião pública e os meios políticos e intelectuais relativamente aos temas de defesa, segurança e estratégia.

E importa também que o Estado faça pela sua parte o que lhe compete a fim de generalizar e difundir na sociedade o conhecimento suficiente de tais problemas, bem como de assegurar o seu tratamento aprofundado a nível científico e académico.

É o que o Governo tem vindo a fazer, estando neste momento em estudo um amplo programa de informação e de formação em matérias de defesa nacional fora do âmbito militar, que a seu tempo será devidamente examinado e, quando aprovado, posto em prática.

•
•

O enorme desenvolvimento económico, científico e tecnológico verificado nas últimas décadas originou uma crescente internacionalização da vida moderna e uma grande interdependência, tanto dos

Estados entre si como da vida interna de cada um deles. Esta realidade alterou substancialmente o conceito de «independência nacional», verificando-se que as mais poderosas nações da Terra são actualmente menos independentes no sentido clássico do termo do que o era há 50 anos uma qualquer potência de importância secundária. Hoje ser independente é sobretudo poder escolher, poder optar entre as várias independências que as realidades impõem.

Assim, a existência no Mundo de vários blocos não traduz mais do que as opções feitas pelas Nações que os integram ou que lhes foram impostas: opções livremente decididas, com base em factores históricos, culturais, sociais e geoestratégicos, como é o caso do Mundo Ocidental; opções largamente impostas, como sucede no Bloco Soviético.

Por tolerância, por liberalismo, e sobretudo por uma questão de princípio, nos países democráticos não se forçam os corações e os espíritos, só assim sendo possível exercer a função governativa de acordo com a vontade popular e com a dignidade da pessoa humana. Este facto constitui, na verdade, profunda e importantíssima diferença entre o Mundo Ocidental e o Bloco Soviético: enquanto neste o processo governativo comporta apenas a análise e a decisão autoritária, no Mundo Ocidental a análise e a decisão têm de ser complementadas com a persuasão sem a qual os Governos não encontrarão o apoio da opinião pública, indispensável à eficaz implementação das decisões tomadas.

Por isso, à medida que se desenvolve e toma raízes no corpo social a consciência de um destino ou de um interesse comum, impõe-se cada vez mais a necessidade do conhecimento, da compreensão e da adesão espiritual para que a actividade dos Governos se transforme efectivamente em autêntica vida nacional; **por isso** são indispensáveis o estudo e a discussão dos problemas, a exposição dos factos que os causam ou condicionam, a defesa dos princípios em causa, a apreciação das limitações existentes e a indicação das soluções possíveis, por forma a conseguir-se a convicção generalizada da justeza das soluções encontradas e a aceitação consciente dos sacrifícios que lhes são inerentes.

Minhas Senhoras e meus Senhores:

Julgo que a existência de uma ameaça crescente sobre o Ocidente em geral, e sobre a Europa em particular, constitui o pano de fundo sobre o qual se desenvolverão os trabalhos que hoje aqui se iniciam. E parece-me importante frisar que, enquanto até ao início dos anos '60 a ameaça soviética se podia afirmar como essencialmente europeia e mais ou menos correspondente à que era definida e enfrentada pela NATO, de então para cá, e paralelamente com o

prodigioso desenvolvimento do respectivo aparelho militar, o vector europeu da ameaça soviética tem vindo a constituir apenas uma componente da sua globalidade crescente.

Nestes termos, se na realidade continua a existir uma ameaça directa sobre a Europa Ocidental cada vez mais forte, também a ameaça indirectamente exercida sobre ela constitui desafio crescente para o qual, se faltar o antídoto capaz, a única alternativa poderá vir a ser um deslizar europeu para a órbita de influência soviética.

Em que consiste, afinal, a ameaça que nos cerca?

Ela consiste numa realidade complexa e globalizada, que se desdobra em ameaças específicas de carácter político, económico e militar, à escala mundial.

Politicamente, a União Soviética tem procurado:

- assegurar o reconhecimento multilateral do **status quo** e da posição soviética na Europa de Leste;
- dividir os membros da NATO e, especialmente, separar os EUA dos seus aliados europeus;
- assegurar o flanco europeu em caso de crise com a China;
- obter do Ocidente apoio económico e tecnológico;
- aproveitar e explorar as oportunidades políticas ou estratégicas, onde quer que elas surjam;
- apresentar-se como portadora de uma ideologia completa e de vanguarda, capaz de explicar todas as situações, de resolver todos os problemas, e de justificar todos os sacrifícios.

Economicamente a ameaça soviética apoia-se principalmente na extrema dependência dos países ocidentais quanto a matérias-primas que não possuem e lhes são indispensáveis, de onde resulta a necessidade de se assegurarem do seu acesso, da sua aquisição e do seu transporte.

Convirá, a este respeito, sublinhar a evolução verificada nas últimas décadas pois, enquanto anteriormente só o transporte daquelas matérias-primas era em tempo de guerra preocupante, actualmente é todo o processo que é ou pode ser posto em causa, quer globalmente quer em cada uma das suas fases. Esta ameaça é assim triplamente crescente, porquanto nela se adicionam a crescente necessidade dessas matérias-primas, a crescente consciência dos países produtores da força que detêm e a crescente dificuldade do Ocidente em poder garantir o seu acesso, aquisição e transporte.

Importará salientar neste contexto como se torna evidente a qualquer observador da situação mundial a marcada diferença existente na ordenação das grandes prioridades do Bloco Soviético e do Mundo Ocidental: enquanto neste último as primeiras prioridades vão para o factor económico e para o factor humano, só depois se

lhe seguindo o estratégico, no Bloco Soviético a prioridade absoluta cabe ao factor estratégico, que condiciona e limita todos os outros. A invasão do Afeganistão encontra decerto aqui a sua explicação profunda.

A ameaça é, pois, política e económica. Mas é também **militar**. Neste aspecto ela é bem conhecida, quer no plano nuclear quer no plano convencional. Número de ogivas, submarinos, tanques, aviões, mísseis, negociações internacionais de desarmamento constituem apenas como que ornamentos desta crua realidade: a União Soviética dispõe hoje em dia de uma capacidade militar que, ultrapassando largamente a inerente ao estatuto de superpotência e as suas necessidades de defesa própria, lhe assegura a possibilidade de apoiar e, se necessário, implementar a sua política em qualquer ponto da terra, conferindo-lhe assim uma globalidade e extensão planetárias.

Face a esta ameaça global e dinamicamente expansiva, a atitude do Ocidente tem sido quase sempre predominantemente defensiva e assente no conceito de dissuasão. O que se afigura correcto no plano militar, porque o Ocidente deseja a paz e não tem intuítos agressivos ou belicistas. Mas se uma atitude meramente defensiva se compreende e merece aprovação no plano militar, já o mesmo se não pode dizer do plano económico e do plano político e ideológico: aqui, nestes outros planos, uma atitude mais activa e corajosa de competição económica, de luta política e de combate ideológico seria certamente bem mais útil e sem dúvida recompensada a médio e longo prazo.

Justamente porque a ameaça é global e a ideologia que a fundamenta pretende ser total ou totalizante, a resposta não pode deixar de ser global também e não pode prescindir da componente ideológica. Porque se uma ideia pode ser combatida de várias maneiras diferentes, ela só pode ser vencida de uma única maneira — pela supremacia livremente aceite de outra ideia.

E ao Ocidente podem faltar mísseis ou canhões para assegurar uma clara supremacia militar face ao Pacto de Varsóvia: mas não lhe falta um riquíssimo património de ideias moral e politicamente superiores às da cartilha ideológica marxista professada pela União Soviética.

A liberdade é moralmente superior à opressão; a democracia é superior à ditadura; os direitos do homem são superiores às prerrogativas do Poder; a dignidade essencial da pessoa humana é superior à missão instrumental do Estado ou do partido.

Por isso o Ocidente tem condições ímpares para ganhar a luta ideológica e, na decorrência desta, a competição económica com o mundo do Leste. Ponto é que se não deixe surpreender ou ultrapassar no plano militar. E é neste contexto que se insere a próxima adesão da Espanha à NATO, adesão que — independentemente das questões que suscita e sobre as quais Portugal vai naturalmente defender

com a maior firmeza os seus interesses nacionais e estratégicos — deve ser entendida como reforçando a Aliança e, conseqüentemente, vantajosa para os seus membros.

Portugal tem e terá na NATO um papel eminentemente atlântico, tendo repetida e claramente afirmado o seu desejo e a sua vontade de assumir sem equívocos e por inteiro o seu papel no Mundo Ocidental e na Europa a que pertence histórica, cultural e estrategicamente.

Fá-lo por um lado consciente de que, enquanto não for possível eliminar a ameaça da força nas relações internacionais, a não preparação para enfrentá-la só poderá contribuir para a sua concretização; fá-lo, por outro lado, consciente de que só contribuindo para o progresso global do Mundo Ocidental e para a sua defesa poderá o nosso País criar condições favoráveis ao seu próprio desenvolvimento e à sua própria defesa.

Somos um País amante da Paz; sabemos porém que a Paz não é uma dádiva, mas antes uma conquista. E fácil será verificar que ao longo dos séculos nunca as épocas mais pacifistas foram as mais pacíficas. Pelo contrário. O horror à guerra e à violência, que todo o ser civilizado partilha, pode acabar por se traduzir em factor de conflito ou em cedência inevitável sempre que for levado ao ponto de se descurarem os mecanismos capazes de dissuadir tentações alheias e pode também afectar gravemente a determinação dos povos e dos indivíduos de defenderem a continuidade da sua História, a preservação da sua cultura e o progresso do seu estilo de vida.

Minhas Senhoras e meus Senhores:

Desejo-vos bom trabalho e os maiores êxitos na realização do vosso seminário.

Tenho dito.

ABEL BARAHONA GARRIDO

ESPAÑA Y LA SEGURIDAD EURO-ATLÁNTICA

1. INTRODUCCION

De acuerdo con la opinión generalizada de la mayoría de los tratadistas militares actuales, la relación de fuerzas y de poder en el TO Europeo se está inclinando a pasos agigantados del lado del bloque soviético. Paralelamente a una agudización de la crisis económica y moral que invade al mundo libre, se está produciendo un incremento del potencial bélico del bando oriental, lo que resulta cada vez más alarmante desde el punto de vista de la seguridad de Occidente.

Coincidiendo también con la ola de pacifismo y de entrega que parece aflorar con fuerza en todos los países del mundo libre, surgen en éste nuevas tensiones internas que ponen en entredicho, como lo evidencia el problema de las Malvinas, la estabilidad y solidez del sistema de defensa y protección de los valores tradicionales de Occidente. Simultáneamente también, y afectándonos de un modo más directo, se da en todo el Mediterráneo o, lo que es casi igual, en el flanco meridional de Europa, un cúmulo de factores de naturaleza política, social y económica que, combinados, plantean una grave amenaza al viejo Continente.

A las graves situaciones de tensión internacional que se registran en todo el globo y, en particular, en áreas relativamente próximas a la Península Ibérica, y de acusada trascendencia para nuestra supervivencia, como son la invasión soviética de Afganistán, la guerra entre Irak e Iran, el agravamiento de los litigios de Oriente Medio (Líbano, Jerusalen, etc.), los contenciosos sin solución previsible entre Turquía y Grecia, las amenazas del terrorismo en Italia, España, Irlanda del Norte, etc., se superponen otros numerosos elementos de conflictividad en el Norte de Africa (de Egipto al Sáhara Occidental) o incluso en el Area Septentrional de Europa, como es el caso de Polonia, o como ya se ha apuntado, la crisis entre Inglaterra y Argentina, hechos y amenazas todos ellos que inciden de lleno en el tema de esta sesión.

Y esta situación, como se ha dicho, se presenta con el telón de fondo de una aguda crisis socio-económica y laboral generalizada,

que constituye la verdadera espada de Damocles que se alza amenazadora sobre todo el escenario internacional y en particular sobre Europa Occidental. España, como es lógico, participa intensamente de este clima amenazador y premonitorio de futuras y más graves dificultades.

Al creciente deterioro de equilibrio de fuerzas entre los dos bloques antagonistas, que venía agravándose particularmente en el flanco sur del dispositivo de defensa, se suma hoy la gravedad del problema político-militar de las Malvinas, que aunque exterior al marco de la Alianza, amenaza con desplazar a otras regiones el aporte fundamental del Reino Unido a la seguridad del flanco occidental europeo y del espacio nor-atlántico, vital para la supervivencia de la estructura otánica.

Amenazado el Mediterráneo en sus dos riberas, Norte y Sur, por diversas circunstancias y, en particular, por el paso de una estrategia continental de la URSS a otra más global, fenómeno producido en esta última década con la irrupción de la «Eskadra» rusa en dicho Mar, y amenazado ahora el flanco occidental europeo con el vacío británico, cobra gran valor la perspectiva de la ampliación de la Alianza con el ingreso próximo de España y la consolidación de una política coherente de seguridad en la Península Ibérica. Esto puede constituir un hecho relevante en estos momentos en que, por diversas circunstancias de orden económico, moral y político, surge también la amenaza de una desintegración material del Pacto defensivo occidental que ha preservado la paz mundial durante más de tres décadas.

2. LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA PENÍNSULA IBÉRICA

2.1. La Península en su conjunto

La importancia geoestratégica de nuestra Península, en el contexto y marco físico de la seguridad euro-atlántica, deriva, en primer lugar, como lo evidencia una breve ojeada a un mapa, de su posición geográfica en la encrucijada de tres continentes y dominante en la entrada al Mar Mediterráneo por Gibraltar y sobre las rutas marítimas del Atlántico que tienen como terminales los puertos de dicho Mar y los del Oeste de Europa, ya procedan de Norteamérica, de América Central o Meridional, o bien de los litorales de Africa, incluyendo también los que siguen el Canal de Suez con puntos de destino o de origen en Europa o en Asia.

También el espacio vertical peninsular constituye una zona densa de comunicaciones aéreas internacionales, así de vuelos aerospaciales con fines diversos (experimentales, telecomunicaciones, observación estratégica, etc).

Las derrotas marítimas, en esencia, aseguran los suministros de materias primas y de productos energéticos vitales para el Occidente industrializado, y confluyen en zonas, como el Canal de la Mancha y Mar del Uorte entre otros, que constituyen verdaderos colectores del tráfico mundial.

La Península constituye también un eslabón sólido entre Europa y Africa, caracterizado tradicionalmente por las facilidades de paso que ha brindado siempre a las invasiones y movimientos en los dos sentidos. Es, asimismo, la avanzada de Europa hacia América, abierta ampliamente a ella por fáciles rutas de navegación atlántica, apoyadas en islas que pertenecen a España y Portugal.

En otro orden de ideas, la importancia de la Península se fundamenta en sus dimensiones y configuración topográfica: Constituye en efecto una masa terrestre de más de 580 000 Kms cuadrados, dotada de características especialmente idóneas para la organización de plazas fuertes (o de distintos reductos) y por consiguiente para una acción eminentemente defensiva apoyada en sus alineaciones y sistemas montañosos y en particular en el nexo continental de los Pirineos. Simultáneamente, sus fachadas orientadas al Atlántico NE, a Europa Central, al Mediterráneo y hacia el Norte de Africa, junto con las características de la infraestructura portuaria y aérea que ha creado el hombre, la convierten en una eficiente y sólida plataforma para una eventual reacción ofensiva hacia el TO Europeo (Norte y Centro) y hacia los países ribereños del espacio Mediterráneo.

La Península Ibérica, con distancias que superan los 1 000 Km desde su istmo europeo al Estrecho de Gibraltar, queda alejada de la zona de dominio del Bloque oriental, lo que supone un incremento considerable de la profundidad del sistema defensivo occidental.

España y Portugal, sin litigios territoriales ni de otro tipo se distribuyen este promotorio europeo, correspondiendo a nuestro país algo más de las 5/6 partes del territorio y las tres cuartas partes de la población total peninsular.

El espacio peninsular español

Por su extensión, España se sitúa en segundo lugar en la lista por tamaño de los países europeos. Su población actual se acerca a los 38 millones de habitantes. Su potencial industrial la coloca en una 10ª posición mundial.

España es también, con Portugal, un país atlántico, con más de 2 200 Kms de costa bañada por este Océano; en ella, y en especial en el NO, abundan los abrigos naturales. La fachada mediterránea supera los 1 600 Kms y a ella hay que añadir las costas de las Islas Baleares, más de 750 Kms. Todas las costas ofrecen posibilidades

de ejercer con medios modernos, aéreos y navales, una eficaz acción interceptadora en los espacios marítimos adyacentes; Atlántico desde Galicia y Cádiz; Mediterráneo, hasta las proximidades de Italia.

El relieve peninsular español está constituido por una elevada meseta central rodeada de alineaciones montañosas, a modo de elevados muros: por el Norte (sistema Galaico-leonés y cordillera Cantábrica); por el Este (sistema Ibérico) y por el Sur (Sierra Morena). Su interior se ve cruzado de Este a Oeste por la cordillera Central y más al Sur por otra alineación menos elevada (montes de Toledo).

Dos grandes depresiones triangulares, una al NE, la del Ebro, y otra al Sur la del Guadalquivir, constituyen a su vez compartimentos circundados por obstáculos montañosos. En la primera, los Pirineos al Norte que la separan del Continente y las cadenas litorales Catalanas que casi la aíslan del Mediterráneo. La del Guadalquivir tiene como amplio y difícil cinturón aislante del Mediterráneo a la Cordillera Penibética, abriéndose ampliamente hacia la bahía de Cádiz.

Por el Oeste, España se abre ampliamente hacia Portugal constituyendo la región de más fácil penetración hacia el interior peninsular.

2.3. Los archipiélagos y plazas de soberanía españolas

La importancia estratégica del archipiélago canario deriva de su situación en la encrucijada de las rutas de tráfico marítimo y aéreo procedentes de América del Sur y de África Meridional e Indico y por las que llega a Europa Occidental un gran volumen de materias primas y productos energéticos que necesitan para su supervivencia económica.

Su posición geográfica le proporciona grandes ventajas desde el punto de vista de la vigilancia y control de los movimientos por mar y aire y, en definitiva, para la seguridad de esta región del Atlántico. También, por su situación próxima al NO africano, puede ejercer una misión de vigía permanente de la situación del espacio sahariano atlántico, sobre el que está planteado un conflicto armado por el problema del antiguo Sáhara Español, en el que se ventila el dominio militar de la zona; están presentes, además, las apetencias del bloque soviético, en su permanente objetivo de envolver Europa por el Norte africano. No hay que olvidar, tampoco, la intención de acceder al Atlántico que tienen algunos de los países ribereños del Mediterráneo afines a dicho Bloque, como es el caso de Argelia y Libia.

El archipiélago canario está también revalorizado no sólo desde el punto de vista de los intereses económicos de Europa, sino por

motivos particulares de seguridad de países tales como España, Portugal, Francia, etc., que han de mantener libres sus nexos de unión con territorios propios o amigos, e incluso de la Alianza Atlántica, cuyo espacio en el Atlántico Sur queda limitado en el Trópico de Cáncer. Con la inclusión del archipiélago canario debidamente potenciado y en la hipótesis del ingreso en la OTAN de España, se cubriría indudablemente un importante vacío estratégico y se perfeccionaría sensiblemente el cinturón defensivo de la OTAN frente a las amenazas citadas de involucramiento de Europa por el Sur.

El Archipiélago Balear constituye, a su vez, una especie de «atalaya» desde la que se pueden seguir de cerca y controlar los movimientos marítimos y aéreos en toda la cuenca occidental mediterránea, tanto en el sentido de los paralelos como en la dirección Norte-Sur que enlaza Europa con África. Las islas Baleares, por su situación central en la cuenca y por las limitadas distancias que las separan de los dos grandes accesos o salidas de la misma: es decir Gibraltar y los Estrechos de Sicilia y Messina, están en condiciones óptimas para controlar toda la cuenca.

A esta importancia estratégica para el sistema defensivo de la Alianza en el flanco sur de Europa, se añade su valor táctico como primer obstáculo avanzado ante un intento de invasión de la Península Ibérica procedente del Este.

Las Plazas y puertos de Ceuta y Melilla ejercen una misión de flaqueo para la seguridad y control del tráfico en el mar de Alborán, en cuyo centro posee España una pequeña atalaya de observación y vigilancia complementaria para los reconocimientos en este acceso a Gibraltar. Las plazas citadas podrían convertirse en cabezas de desembarco para operaciones aliadas en el Norte de África.

Todo ello da coherencia y solidez al sistema de seguridad de los accesos oriental y meridional a la Península y completa el potencial de dominio y de acción en áreas en torno al Estrecho de Gibraltar.

2.4. Consideraciones geoestratégicas

La Península, en su conjunto, añade una profundidad considerable a la defensa terrestre y aérea del sistema atlántico y proporciona una zona y una plataforma material cuyo valor desborda significativamente su importancia como zona de operaciones exclusivamente logísticas.

La posición geográfica de la Península resulta muyrevalorizada, indudablemente, con la posesión por España y Portugal de otros territorios de extraordinario valor estratégico. Se trata por parte de Portugal de los Archipiélagos de las Azores y Madeira, con otras islas menores en el Atlántico, y por parte de España, de los Archipiélagos ya mencionados unidos a las plazas de Soberanía de Ceuta

y Melilla amén de peñones y otras islas (Chafarinas, Alborán) en el Norte de Africa.

A la importancia posicional de la Península es imprescindible unir la valoración de su configuración topográfica y de sus rasgos y características infraestructurales de todo orden. El espacio peninsular, como ya se ha esbozado al hablar de España, está estructurado por un relieve de mesetas y montañas de características tales que las comunicaciones terrestres internas y con el Continente se ven notablemente dificultadas. Sus sistemas montañosos constituyem auténticas barreras a las invasiones en todas direcciones y le dan la conformación de un reducto.

Desde del punto de vista de la seguridad occidental, Portugal es ya un viejo y leal miembro de la OTAN desde su misma fundación y España está en el umbral de su integración, aunque se considere desde hace tiempo aliada del bloque gracias a sus tratados con los Estados Unidos. Ambas naciones han hecho y continuan haciendo extraordinarios esfuerzos para adaptar sus estructuras políticas y económicas a los patrones y normas vigentes en los países de la Alianza y habrán de verse integradas en un plazo más o menos corto, en el seno de la Comunidad Económica Europea dando unidad y coherencia al proyecto optimista y creativo de una auténtica unidad de Europa. Todo ello acentúa, en un tercer plano, las consideraciones de valor que ofrece la entidad peninsular presentada como un todo.

También, desde una perspectiva de seguridad, quedan realizados los papeles que pueden desempeñar Portugal y España, como posibles y sólidos puntos de anclaje del Sistema OTAN; la primera, en el flanco occidental, sobre la línea de detención jalonada por Noruega, Países Bajos y Francia y, la segunda, España, dando profundidad al despliegue global europeo y al flanco mediterráneo que materializan Turquía, Grecia e Italia y que quedó gravemente perturbado en 1966, cuando Francia salió de la estructura militar integrada. Este flanco Sur presenta hoy una situación algo tambaleante, o al menos problemática, por los litigios que enfrentan a Turquía y Grecia, por Chipre y por el Mar Egeo.

Atendiendo exclusivamente a consideraciones de orden posicional y geográfico, se pueden avanzar las posibles aportaciones que la Península, en su conjunto, podría proveer al sistema de seguridad euroatlántico:

- Una zona defensiva dotada del formidable obstáculo pirenaico, que, además de incrementar la profundidad del despliegue occidental en más de 1 000 Kms, provee al mismo de sucesivas líneas de obstáculos que, en su conjunto, convierten a la Península en una plaza fuerte o reducto defensivo en todas direcciones.

- Una plataforma física de reacción siguiendo ejes estratégicos diversos (Atlántico Norte, Europa Central, Mediterráneo, Norte de Africa), aunque todos ellos componentes de una concepción global defensiva del espacio europeo occidental.
- Un área idónea para el control de los accesos y salidas del Mediterráneo en Gibraltar, y de las principales comunicaciones atlánticas desde y hacia América y a lo largo de las costas europeas y africanas.
- Una base de recepción y distribución de medios logísticos de toda clase, vitales para la alimentación del esfuerzo de seguridad en Europa y en el Mediterráneo.

3. APORTACION ESPAÑOLA A LA SEGURIDAD EURO-ATLANTICA

3.1. Relaciones entre España y Estados Unidos

España está ligada a la defensa euro-atlántica por sus reiterados acuerdos suscritos con los Estados Unidos, el primero de los cuales data de 1953 (Pacto de Madrid).

El tratado de amistad y cooperación con Norteamérica, suscrito en Enero de 1976 y hoy en periodo de prórroga, está orientado a permitir una remodelación y modernización de las Fuerzas Armadas españolas con vistas a acercarlas a los modelos occidentales. Como consecuencia de dicho acuerdo, se constituyó un Consejo Hispano-Norteamericano, a nivel ministerial, dotado de órganos auxiliares como son la Secretaría Permanente, Comisiones Conjuntas, una Junta de Jefes de E. M. y un Estado Mayor Combinado. A este último, concretamente, le concierne la elaboración de planes de cooperación y coordinación operativa, logística e informativa relativos a acciones en el «área geográfica de interés común», definida en dicho acuerdo y que se subdivide en tres espacios: España, zona atlántica y zona mediterránea.

Esta «zona geográfica de interés común», novedad importante de los acuerdos, queda definida como espacio entre una línea que pasa al oeste de las aguas territoriales de Córcega y Cerdeña y el Meridiano de 23° O (cerca de las Azores), y por el Trópico de Cáncer y el paralelo de latitud 48°N (cerca de Bretaña); por lo que resulta mucho más amplia que la que se atribuye al Mando de IBERLAND en el Atlántico y se extiende por el Mediterráneo Occidental incluyendo la zona estratégica de Gibraltar.

El principal objetivo, sin embargo, es hacer que las FAS españolas alcancen un nivel operativo equiparable a las de los países de la OTAN y aunque el tratado no responde a una exigencia vital de la seguridad norteamericana; los distintos acontecimientos que se ha venido registrando en estos últimos años (invasión de Afganistán,

tensión constante en el Oriente Medio, existencia endémica del conflicto del Sáhara, situación en Polonia, peligrosa evolución del litigio por las Malvinas, unido al incremento del potencial militar soviético desplegado en el TO europeo en su conjunto y a la permanencia de flotas de las dos superpotencias en el Mediterráneo) hacen que los acuerdos hispano-americanos sigan teniendo una vigorosa actualidad e importancia; cobrando o recuperando mucho valor las concesiones españolas respecto a la utilización de bases en nuestro territorio.

Destaca entre todas la de Rota, construida a raíz de la firma de los acuerdos de 1953, juntamente con otras instalaciones logísticas en El Ferrol y Cartagena.

Rota ha constituido desde 1958 una de las principales bases estratégicas norteamericanas, para apoyo a los potentes medios aero-navales de la VI Flota, y con capacidad para constituir una base de operaciones de guerra antisubmarina, de reconocimiento y vigilancia de la zona atlántica y mediterránea adyacente, de información y de guerra electrónica. Su valor aumentó con el cierre en 1960 de la base de EE. UU. en Kenitra (Marruecos). A principios de 1964, Rota se convirtió en la segunda gran base europea de misiles balísticos.

Como consecuencia de los acuerdos de 1953 también se inició la construcción de bases destinadas al Mando Aéreo Estratégico (SAC) norteamericano en las cercanías de Zaragoza, Madrid y Sevilla, así como el oleoducto que une las mismas con Rota. Las bases citadas siguen hoy siendo un elemento fundamental de las misiones estratégicas del SAC. Permiten, en particular, el apoyo y abastecimiento y mantenimiento de los grandes aviones de Bombardeo, B-52.

El tratado de Amistad y Cooperación firmado en 1976, que buscaba adaptar las relaciones políticas, diplomáticas y militares a las nuevas exigencias de la política exterior española, incluyó unas cláusulas por las que se limitaba el uso por los EE. UU. de las instalaciones militares y se decidió la desnuclearización de las bases españolas, teniendo como resultado concreto la salida de Rota de los submarinos nucleares dotados de misiles balísticos. A ello se vino Norteamérica en base a que, a mediados de 1979, iban a entrar en servicio sus nuevos misiles TRIDENT de alcance muy superior a los POLARIS.

En las bases aéreas de Morón (Sevilla) y Torrejón (Madrid) y de Zaragoza, tras la desactivación de los B-47, con cometidos estratégicos, y la reducción de efectivos, despliegan hoy aviones F-111 y F-4, de apoyo aéreo-táctico a las fuerzas del flanco Sur de la OTAN, incluida la VI Flota. Constituyen todavía un apoyo considerable para la fuerza disuasoria norteamericana y sirven, además de bases de reabastecimiento y de apoyo al ataque, como bases alternativas para los B-52 de bombardeo estratégico; de escala para el transporte aéreo, y de instrucción.

3.2. España y la OTAN

El problema del ingreso posible de España en la OTAN se define, por algún especialista, como un entresijo de circunstancias, exigencias y fuerzas de naturaleza política, interna y externa, y, en cierto modo, ilustra las dificultades de España para construir una democracia estable y sólida.

Al ingreso en la OTAN se oponen determinadas fuerzas políticas. Las causas de esta actitud tal vez habría que verlas en la larga tradición de neutralismo español y en el recelo que produce entrar en una alianza militar.

Pero, no obstante, España ve muchas ventajas en su entrada en dicha Organización; algunas tangibles, algunas políticas y otras menos seguras. Entre las primeras se piensa que con ello podría ganar un indudable nivel de coherencia entre su identidad como nación y su política exterior; y que en el seno de la OTAN podría desarrollar una política internacional más favorable a los objetivos nacionales.

Se proporcionaría también acceso a muchas organizaciones implicadas en la planificación, adquisición y unificación de armamento, y la posibilidad de participar en programas conjuntos de fabricación.

También se cree que el ingreso en la estructura militar ha de proporcionar la posibilidad y circunstancias idóneas para un incremento notable del grado de eficiencia y profesionalidad de las Fuerzas Armadas; así como una cierta desviación de su atención hacia el acontecer político diario, relegándolo a su nivel correcto.

También puede considerarse que la posición de miembro de hecho y de derecho de la Alianza Occidental puede favorecer las negociaciones para admisión en la CEE; los diálogos con Gran Bretaña para el contencioso de Gibraltar; y el hacer frente a las posibles exigencias de Marruecos respecto a nuestras Plazas de Soberanía.

Paralelamente, es posible que esta posición y compromiso firme en la seguridad euro-atlántica facilite una mejor negociación de los acuerdos con EE. UU.

Frente a estas ventajas previsibles, también surgen algunos puntos oscuros; entre ellos, la exigencia que puede pedírsele a España de centrar sus áreas de interés más en el Continente europeo, para su defensa, que en la prosecución de su tradicional acercamiento y apoyo a la causa del Mundo árabe y a las de Iberoamérica. España puede perder, se ha dicho, un cierto grado de flexibilidad y autonomía en política exterior.

Desde el punto de vista militar, cabe pensar en un incremento del nivel de riesgo ante la amenaza del bloque oriental, y, lógicamente, un aumento también de la plataforma de gastos de defensa,

que habrá de atenderse, sin duda, si se quiere alcanzar el nivel de modernización y operatividad deseado para alinear a nuestras FAS al lado de las de los países de la OTAN.

3.3. Principales aportaciones de España a la OTAN

Aunque algunos de los aspectos que aquí se suscitan ya han sido apuntados sucintamente en los párrafos que anteceden, parece interesante insistir en ellos al propio tiempo que se hacen algunas reflexiones de valor práctico.

El General Firmino Miguel, en su importante y conocido trabajo sobre **Portugal, España y la OTAN**, que ningún estudioso puede soslayar y mucho menos ignorar, al abordar las consecuencias de la posible adhesión de España a la OTAN, recoge como la primera de ellas la «proyección de la influencia española en América Latina y en el Norte de Africa». Es cierto que España ha mantenido siempre un lugar abierto en su corazón para las relaciones especiales de amistad y de respeto, con las naciones de Iberoamérica en su conjunto, y también con el Mundo árabe. Pero también es cierto que, como se ha apuntado, la integración en el sistema Atlántico, puede suponer una servidumbre grande y una limitación sensible al ejercicio flexible de una verdadera autonomía en las relaciones internacionales.

Tanto en uno como en otro caso, ya se trate de Iberoamérica o bien del Mundo árabe, las normas de actuación habrán de ajustarse a la tradición de solidaridad y de comprensión de que ha venido haciendo gala siempre España. Las dos áreas de proyección de los intereses y afectos españoles seguirán mereciendo la máxima atención y cuidado y la correspondencia de ambos espacios (Iberoamérica y países árabes), puede constituir una gran aportación potencial geopolítica al incremento del nivel de seguridad del mundo Occidental. En ello va el mayor interés de la OTAN y la conservación de una capacidad de relación condichos espacios constituye un imperativo que todos los miembros de la Alianza deberían ayudar a preservar. El caso de las Malvinas, enfrentando a una Nación hermana con una potencia vital para la OTAN, puede reflejar la complejidad de los matices que encierra la adhesión de España a la Alianza.

En un nivel más pragmático, refiriéndonos al espacio Península-Canarias, cabe prever para nuestro país un gran cometido de seguridad, de control y vigilancia del tráfico marítimo y aéreo, especialmente de protección y seguridad del propio y del de los países aliados, tanto en dirección a puertos y aeropuertos europeos en sus derrotas hacia América, Africa y demás regiones del Globo. Los accesos a Gibraltar merecerán una atención particular.

de
AS

En estos cometidos de vigilancia, control, lucha antisubmarina, escolta, etc., será imprescindible y esencial, una estrecha cooperación y coordinación de cometidos con las Fuerzas Aéreas y Navales de Portugal y de EE. UU. especialmente. La modalidad de esta cooperación, la distribución de zonas de responsabilidad, la asignación de refuerzos o apoyos por parte de los demás miembros de la OTAN etc., corresponde definir las con un criterio constructivo de diálogo político y estratégico, que considere, englobe y armonice los intereses españoles, portugueses y occidentales.

an
ce
las

También en esta área atlántica-africana puede corresponder a nuestro país una misión de vigilancia y seguimiento de la evolución militar en la zona sahariana frente a las Canarias, en la que se contraponen intereses de Marruecos, de Argelia y de Libia y, como es lógico, de Occidente con la URSS, ya que desde el punto de vista estratégico puede constituir un pilar fundamental en la maniobra soviética de envolvimiento meridional de Europa por Africa, ya mencionada.

ajo
de
de
era
ina
pre
de
on-
ue,
de
er-

La amplia fachada costera de España sobre el Mediterráneo occidental, potenciada y revalorizada por el Archipiélago Balear y por las plazas y peñones de soberanía en el Norte de Marruecos, la hacen particularmente apta para ejercer una misión general de control y vigilancia del tráfico de todo tipo en dicha cuenca occidental y de protección y seguridad de los movimientos de los países de la OTAN frente a los elementos de amenaza existentes o en potencia.

ica
rse
ido
los
en-
ne-
cial
en-
de
pe-
a
ana
dad

En caso de que las exigencias estratégicas lo impusieran, y supuesta una adecuada potenciación por parte de los miembros de la OTAN, o incluso la reincorporación de Francia a la estructura y misiones militares, es de prever que se pudiera conseguir un cierre total, para el adversario, del Estrecho de Gibraltar en sus dos accesos y, en especial, en el lado mediterráneo. Ello exigiría contar, como es lógico, con la coordinación y armonización de los sistemas de seguridad de los países amigos del área y con la correspondiente neutralización de los medios que el bloque oriental pudiera mantener en la cuenca.

ula-
de
eo,
los
eos
bo.

Algunas misiones asignables a España puede preverse se desarrollen en el área que define en la cuenca occidental del Mediterráneo la zona de interés común (ZIC) de los acuerdos de 1976 con EE. UU. En dicha área podría competir a España el hacer frente a las amenazas e intentos de invadir la Península por el Este. En esta misión de defensa, las Baleares constituirían un primer escalón de seguridad y resistencia.

Respecto a los grandes cometidos relacionados con el Norte de Africa, que podrían definirse en el marco de una hipótesis desfavorable de alineación de algunos de los países mogrebíes en el seno del Pacto oriental, España, ampliamente orientada por sus costas peninsulares e insulares y sus plazas de soberanía hacia

Marruecos, Argelia y Túnez, tendría a su cargo la defensa del territorio propio ante las amenazas de ataques y desembarcos, en sus distintas vertientes, aéreos y anfibios; el control y vigilancia de movimientos y signos de amenazas; así como la neutralización del potencial adversario. En estos cometidos, España superpondría sus acciones a las definidas por la OTAN para el Mediterráneo Occidental y al, propio tiempo, podría hacer frente a amenazas físicas sobre nuestro territorio procedentes del Norte de Africa y no exclusivamente del Levante Mediterráneo.

En dirección hacia el Continente europeo y aguas oceánicas atlánticas que lo bañan por el Oeste, un primer cometido de defensa podría consistir en la proyección, desde sus costas gallegas y cantábricas, del potencial aéreo y naval propio para contribuir a la seguridad del tráfico de la OTAN en esa zona atlántica, en particular dentro del área correspondiente a la ZIC definida en el acuerdo con los EE. UU. A través de dicho espacio atlántico europeo, caben prever también misiones de transporte naval y aéreo, de refuerzo y apoyo de combate hacia el frente central del TO europeo, de cometidos logísticos diversos, etc, etc.

La zona pirenaica, obstáculo físico a la penetración en profundidad desde Francia, constituye una línea defensiva de primordial importancia en la que debe preverse la detención de los movimientos de profundización. También protege y apoya, en un sentido opuesto, los esfuerzos y reacciones previsibles que sigan ejes diversos: Oeste de Europa; llanuras centrales; aérea mediterránea; etc., con origen en suelo hispano y destinados a consolidar y restablecer la resistencia en el TO europeo.

En relación a los anteriores grupos de misiones y cometidos en los cuatro grandes marcos espaciales, es decir: Atlántico europeo, Continente, Mediterráneo y Norte de Africa, que pueden corresponder a nuestro país en el seno de la Alianza, hay que recordar lo dicho al referirnos al valor posicional geográfico y, en especial, a su posibilidad de transformarse en una gran plataforma, no sólo de reacción, ofensiva o defensiva, frente a las líneas o ejes de amenaza, sino de recepción y provisión de apoyos y refuerzos logísticos de todo orden; así como de entrenamiento y experiencias, dentro de un adecuado criterio de discriminación.

En lo que concierne a las posibilidades que ofrecen o presentan nuestras Fuerzas Armadas para el desarrollo de las grandes misiones definidas, y teniendo en cuenta la premisa insoslayable de mejorar antes su nivel de operatividad y entrenamiento, modernizándolas y reforzándolas con medios complementarios, etc., pueden aceptarse desde un principio algunas hipótesis de empleo. De todos modos, es de resaltar que el nivel y naturaleza de la contribución española a la OTAN han de ser objeto de un estudio en profundidad y de la consecuente decisión política, al nivel más elevado; por lo que

cuanto aquí se diga o apunte entra sólo en el terreno de las reflexiones exclusivamente personales.

Como es natural, surgen especulaciones de todo tipo; muchos expertos en la cuestión parecen haberse puesto de acuerdo en que no es probable que se destaquem o desplieguen fuera de España las grandes unidades (Divisiones o Brigadas) de que disponen actualmente nuestras FAS, máxime teniendo en cuenta que sus niveles de dotación de efectivos y armamento y material no están al completo, ni reúnen los requisitos de operatividad y modernización que se necesita; a pesar de que se pueden completar sus efectivos de personal y los aliados pudieran proporcionar el apoyo en armamento y medios logísticos necesarios. Sí, en cambio, sería más lógico pensar que pudiera llegarse a un compromiso de despliegue simbólico, a base de alguna pequeña unidad, inferior desde luego a Brigada, en el frente central, junto a las fuerzas norteamericanas y alemanas o de algún otro país aliado.

Otra hipótesis avanzada, como es la del CN Komorowsky, de la Armada de los EE. UU., formula la posibilidad de que se pudiera destacar alguna unidad de montaña a Europa Septentrional, para reforzar los escasos medios alpinos de Noruega frente a las divisiones soviéticas desplegadas en la Península de Kola. Respecto a ella, es poco probable que nuestro país se decidiera a disminuir el despliegue establecido a lo largo de los Pirineos, en el que desempeñarían con eficacia misiones muy satisfactorias para la defensa de Occidente y, en especial, del reducto peninsular.

También es posible prever — como suponen algunos — que ciertas unidades del Ejército de Tierra, con un fuerte apoyo aéreo de combate y un buen complemento de medios navales, constituyeran parte o el todo, de una segunda Fuerza Móvil al servicio de la OTAN.

Cabe pensar, eso sí, en la posibilidad de que al margen de asignar la defensa de nuestro territorio a las grandes unidades disponibles, incluyendo las que una adecuada movilización pueda activar y organizar, y que ejercerían un importante efecto disuasorio, amén de su contribución a elevar los efectivos convencionales de la OTAN, se prevea la constitución de un important núcleo de fuerzas de reserva estratégica, o de más de uno, a disposición de la OTAN, para refuerzo, en caso de crisis grave, de algún sector amenazado, especialmente del central, o incluso, dándoles la estructura idónea, con la dosificación de unidades paracaidistas y de desembarco anfibio (con las eficaces unidades de nuestra Brigada Paracaidista y de la Infantería de Marina), en el Sector meridional, de muy problemática defensa por la postura dudosa de Grecia o previendo algún resultado adverso en el Mediterráneo Oriental.

En estas asignaciones previsibles, los movimientos logísticos podrían beneficiarse de los importantes medios de transporte marítimo y aéreo de que se dispone en el ámbito civil (flota mercante,

líneas aéreas) debidamente apoyadas con medios militares de escolta y protección.

A las Fuerzas Aéreas españolas les correspondería, como es lógico, la defensa del territorio nacional contra los ataques aéreos; el apoyo a las acciones defensivas de las fuerzas terrestres, incluyendo en los casos necesarios el de las operaciones navales; y el refuerzo é protección de los transportes aéreos.

Simultáneamente, cabría asignar algún medio a la constitución de la reserva o reservas estratégicas de la OTAN en Europa. Se dispone para ello de excelentes bases como son las actuales de utilización conjunta hispano-norteamericana.

España cuenta, también, dentro del despliegue de Defensa Aérea, de un importante sistema de alerta y control, enlazado con los sistemas afines de los países vecinos y en condiciones de cubrir eficazmente la ZIC definida por EE. UU. y España.

Las principales misiones y cometidos de las Fuerzas Navales, ya indicadas anteriormente, entrarían de lleno en el desarrollo de la guerra antisubmarina en el sector atlántico-canario de responsabilidad española y en el Mediterráneo Occidental, aunque haría falta completar sus medios actuales con buques de escolta y aviones idóneos. La protección del tráfico marítimo en la derrota américo-africana podría, pues, ser muy potenciada con la asignación de misiones a nuestra Armada. El Archipiélago canario y una cooperación abierta y adecuada con Portugal, los EE. UU. y otros países amigos, facilitarían e incrementarían las posibilidades en este campo.

Las acciones previstas anteriormente podrían apoyarse y facilitarse, notable y eficazmente, desde las bases peninsulares de Cádiz, Ferrol y Cartagena, complementadas con la potenciación de otros puertos peninsulares, con los de Baleares y, esencialmente, con el de Las Palmas de Gran Canaria. Con todo ello, puede preverse que la contribución naval española a la OTAN resultaría muy acusada.

Lisboa, mayo 1982.

CORONEL CABRAL COUTO

PORTUGAL, A ESPANHA E A SEGURANÇA ATLÂNTICA

— Um ponto de vista português

1. Introdução

Em face da variada bibliografia publicada nos últimos tempos sobre o tema geral desta conferência, seria pretensiosa qualquer tentativa de trazer para este debate um contributo marcadamente original. Consciente de que me limitarei a repetir, de forma porventura menos feliz, mas talvez com uma sensibilidade diferente, o que outros já disseram com maior brilho e profundidade, abordarei o tema que me foi proposto à luz dos seguintes níveis de análise:

- No quadro das ameaças exteriores às áreas da OTAN e do Pacto de Varsóvia
- No quadro da tensão Leste-Oeste, os níveis
 - da dissuasão;
 - convencional;
 - nuclear de teatro;
 - nuclear estratégico.

2. Quadro das ameaças exteriores às áreas da NATO e Pacto de Varsóvia

Não me embrenharei na questão polémica de se saber se o Ocidente enfrenta ou não uma estratégia global do bloco oposto, prosseguida de forma meticulosa, embora discreta e flexível, em obediência às doutrinas expressas nos textos mais ortodoxos, e que tornaria precários e ilusórios os esquemas de segurança colectiva, de tónica essencialmente militar, baseados numa óptica exclusivamente regional. Julgo suficiente, por mais pacífica, a constatação

do facto de que, por falta de auto-suficiência em recursos essenciais, a segurança do Ocidente passa, hoje em dia, por uma segurança económica e, através desta, por uma segurança social, sem as quais não só faltarão as bases de sustentação de uma segurança militar, como ainda a prossecução desta poderá ser ilusória e, além disso, gravosa para a segurança real, desde que esta seja encarada numa óptica sistémica. De facto,

- a Aliança, e nesta particularmente a Europa, dependem, para o funcionamento da sua economia, de recursos energéticos e minerais de proveniência externa;
- uma crise grave no regular fornecimento desses recursos originaria crises económicas, por seu turno indutoras de crises sociais de consequências imprevisíveis mas, em qualquer caso, pouco favoráveis para a manutenção das democracias;
- situações de crise económica generalizada tendem a reforçar, naturalmente, os egoísmos nacionais, contrariando o espírito de coesão e de solidariedade indispensável a qualquer Aliança;
- finalmente, uma situação de crise económica não favorece, ou não permite, um reforço no campo da segurança militar e, mesmo que tal esforço seja levado a efeito por uma atitude voluntarista, corre o risco de conduzir a uma situação de segurança inferior, por poder agravar, pelo menos no médio prazo, a insegurança económica e social.

Entre as áreas vitais, no quadro geral esboçado, para a segurança da Aliança Atlântica avultam, como é sabido, a região do Golfo Pérsico, pelos seus recursos energéticos, e a África Austral pelos seus recursos em minerais metálicos, inclusivé de interesse estratégico. Uma perturbação no acesso aos recursos de qualquer destas áreas pode resultar, essencialmente, ou de uma situação de instabilidade local ou regional, não estrategicamente orientada relativamente aos grandes blocos, e devida exclusivamente a causas endógenas; ou do domínio dessas áreas por forças antiocidentais e de tal forma controladas pelo bloco oposto que se possam tornar instrumento de uma chantagem político-estratégica.

No primeiro caso não parece haver campo para estratégias de intervenção militar aberta, sem prejuízo de demonstrações de presença ou de acções de apoio militar visando a preservação de situações favoráveis à garantia de acesso a recursos vitais; na segunda hipótese a situação poderá conduzir a uma prova de força militar. Dois aspectos me parecem de salientar:

— em primeiro lugar, a assimetria da situação estratégica do Bloco Leste e da Aliança Atlântica relativamente a tais áreas, no quadro da tensão Leste-Oeste, e no que se refere a objectivos mínimos a atingir: enquanto para o Bloco Leste já será altamente rentável uma estratégia negativa de denegação de recursos — a qual é de baixos riscos e custos e pode ser discreta, facilmente manipulável, matizada, selectiva e leniente — já à Aliança Ocidental só serve uma estratégia afirmativa, que garanta em todas as circunstâncias o acesso a tais recursos, a qual pode obrigar a riscos materiais e políticos elevados e a empenhamentos ostensivos e pouco flexíveis;

— em segundo lugar, a impossibilidade, que me parece evidente nos tempos mais próximos, de uma resposta da Aliança como um todo a tal problemática, não só porque se não vislumbra a possibilidade política do alargamento da área geográfica de intervenção da Aliança, mas também porque, em razão de especificidades próprias, os vários membros da Aliança revelam, em relação a essa problemática, percepções, possibilidades e vulnerabilidades bastante diferenciadas. As posturas e reacções dos vários membros da Aliança, embora passíveis de uma certa coordenação no seio desta, tenderão a ser fragmentárias, individualizadas e diferenciadas, essencialmente norteadas pelo seu entendimento quanto à melhor forma de salvaguardarem interesses especificamente nacionais.

Neste contexto, que possibilidades se poderão oferecer a Portugal e à Espanha, capazes de contribuir, ainda que indirectamente, para a segurança da Aliança?

No que respeita ao Golfo Pérsico e Médio Oriente, e no campo dos esforços diplomáticos, económicos e similares que visem uma estabilidade na região em moldes não desfavoráveis ao Ocidente, as possibilidades dos dois países ibéricos parecem-me reduzidas. Todavia, a Espanha tem uma longa tradição de trato com o mundo árabe, em especial com os países da orla mediterrânica, e apreciáveis laços comerciais bidireccionais de natureza económica; quanto a Portugal vem desenvolvendo um esforço de aproximação e de cooperação, com perspectivas promissoras em relação a vários países da região; por outro lado, o estatuto de pequenas potências dos países ibéricos, sem ressentimentos históricos na área, pode contribuir para a busca de soluções moderadas, libertas de suspeições ou de aparências eventualmente constrangedoras. Quer dizer, Portugal e a Espanha poderão contribuir, ainda que de forma pouco significativa, para uma melhoria do leque de opções, da flexibilidade e da com-

plementaridade de actuações que podem servir, indirectamente, a segurança do Ocidente como um todo.

No caso do deslocamento, para a região, de forças militares dos EUA e, eventualmente, de alguns países europeus (como, por exemplo, da Inglaterra e da França), a contribuição indirecta de Portugal e, em especial, da Espanha para a segurança atlântica poderá assumir maior relevância. Interessando ter presente que tais deslocamentos se farão sempre com prejuízo das forças disponíveis para a defesa militar da Europa, verifica-se que além das bases em Espanha, as Ilhas Canárias podem oferecer uma posição para o apoio de um **air-lift** que explore, por mais seguro, o corredor sahariano; as forças navais espanholas podem atenuar significativamente o enfraquecimento ou fixação de meios normalmente atribuídos à segurança do Mediterrâneo; o elevado potencial terrestre espanhol poderá compensar a diversão de forças americanas primariamente previstas para o reforço da defesa da Europa Central. No que respeita a Portugal, os arquipélagos dos Açores e da Madeira poderão desempenhar um papel supletivo no apoio de operações **air-lift**.

Quanto à África Austral, parecem-me pouco significativas as potencialidades da Espanha, em contrapartida não considero despidiendas as possibilidades de Portugal. De facto, Portugal possui, devido a uma experiência secular, uma vivência da problemática da região nas suas dimensões humanas, cultural, económica, política e social, bem como um capital de informação indispensável a todo o esforço de desenvolvimento que contribua para a estabilidade da região; a língua comum, em vastas áreas, facilita o entendimento e a cooperação; aos radicalismos, aos traumas, às desconfianças verificadas após a descolonização, vêm-se sucedendo, em Angola e em Moçambique, visões e atitudes menos apaixonadas e mais confiantes, que vêm abrindo espaços de cooperação cada vez mais alargados e profundos; os entusiasmos iniciais relativamente a certas soluções, resultantes de experiências e apoios exógenos e sem tradição na área, vêm dando lugar a frustrações e a desencantos, perante o fracasso dessas soluções, sendo substituídas progressivamente por atitudes mais pragmáticas e realistas; país europeu de desenvolvimento intermédio, Portugal compreende bem, embora sem paixão, as raízes, as sensibilidades e os parâmetros aceitáveis da chamada tensão Norte-Sul; a sua pequena dimensão económica e política retiram-lhe quaisquer veleidades neocolonialistas, podendo propiciar relações livres de suspeições. Assim, Portugal encontra-se particularmente bem qualificado para, em associação com países económica e tecnologicamente mais aptos mas sem experiência da região, contribuir para o estabelecimento de mecanismos trilaterais diversificados, que contribuam para o desenvolvimento e estabilidade da região e que, por um lado, atenda às legítimas preocupações de segurança dos países da área e, por outro, contrarie correntes

globalizantes tendentes a inserir o diálogo Norte-Sul no quadro da tensão Leste-Oeste, as quais abrem portas à substituição de um neutralismo, ainda aceitável, por uma atitude militante antiocidental.

No campo das ameaças exteriores, gostaria de fazer uma curta referência a uma outra região estrategicamente sensível para a Europa em geral e, em especial, para Portugal e a Espanha. Trata-se do Noroeste Africano, região geoestrategicamente associada à Península Ibérica.

Em termos de segurança europeia, e no quadro da tensão Leste-Oeste, creio que o problema é inverso dos anteriormente focados. Quer dizer: enquanto para o Ocidente já será satisfatória uma estratégia de «denegação», ao bloco oposto só servirá uma estratégia de afirmação. Assim, creio que os interesses de segurança ocidentais poderão ser preservados, no essencial, desde que para os problemas existentes na área sejam encontradas soluções

- inscritas no quadro das organizações africanas, por forma a evitar-se a internacionalização dos conflitos ou tensões;
- que garantam a estabilidade do regime marroquino;
- que preservem um certo equilíbrio regional em termos militares;
- e, finalmente, que contrariem conhecidas tendências independentistas das Canárias e a sua associação política ao continente africano.

Escusado será salientar os riscos que adviriam para a segurança ocidental duma implantação soviética na vertente atlântica do Noroeste Africano:

- já instalada no Corno de África, o deserto sahariano propiciaria à URSS um corredor aéreo relativamente seguro, por estrategicamente vazio, e que uniria o Nordeste ao Noroeste Africano, facilitando a consolidação dessa implantação;
- a segurança do Atlântico ficaria gravemente comprometida.

Em tal hipótese, as Ilhas Canárias assumiriam uma importância crucial, de bloqueamento de tal corredor; e a costa atlântica do sul de Espanha e de Portugal Continental, bem como o arquipélago da Madeira, adquiririam uma importância estratégica acrescida.

3. Quadro da tensão Leste-Oeste

a) Generalidades

É bem conhecida a situação geoestratégica da Península Ibérica. Sintetizando as suas grandes linhas gerais, diremos que, tendo em atenção o obstáculo dos Pirinéus, se pode considerar a Península e ilhas adjacentes como um grande arquipélago, onde se unem a Europa e a África, onde confluem o Mediterrâneo e o Atlântico, projectada no Mediterrâneo pelas ilhas Baleares e no Atlântico pelas ilhas das Canárias, da Madeira e dos Açores. No quadro da Aliança pode ser entendida como uma área de retaguarda da Europa, com as características dum reduto natural, à qual as ilhas atlânticas aumentam significativamente a profundidade, ou como uma zona de comunicações e plataforma avançada entre a América do Norte e a Europa. Nela existem dois países, historicamente bem diferenciados no plano político-estratégico: Portugal e a Espanha. Particularizando os aspectos mais significativos de natureza geoestratégica recordaremos, no que se refere a Portugal, que:

- a sua parte continental se traduz por uma pequena faixa rectangular de terra, com uma população de densidade equilibrada e fortemente coesa em termos nacionais, com uma fachada marítima proporcionalmente extensa, exclusivamente voltada ao Atlântico e que constitui a via de acesso natural à «gola» montanhosa que envolve a Meseta Central da Espanha; ao longo da costa ocidental passam importantes rotas comerciais marítimas e da costa sul pode controlar-se o acesso ao Mediterrâneo e vigiar-se grande parte do Noroeste Africano;
- as ilhas dos Açores podem constituir-se em ponto de escala fundamental, no caso de operações **air-lift** e um ponto de apoio e base de controle no caso de operações de **sea-lift**, umas e outras visando o reforço da Europa Ocidental a partir do continente americano; constituem uma plataforma privilegiada para a vigilância de uma vasta e sensível área do Atlântico Norte; e, finalmente, situam-se numa posição **pivot** recuada em relação à brecha GIFUK (Groenlandia, Islândia, ilhas Ferøe e Reino Unido);
- o arquipélago da Madeira pode ser um posto de controle recuado das aproximações de Gibraltar, além de poder desempenhar uma função supletiva em relação aos Açores para movimentos **air-lift** ou **sea-lift**.

No interior do mar definido por este triângulo circulam cerca de 2/3 das importações de petróleo e mais de metade das impor-

tações de outras matérias-primas essenciais à Europa, tudo se traduzindo numa presença permanente de mais de 500 navios. Por outro lado, esta fragmentação territorial dá origem a uma Zona Económica Exclusiva de dimensões excepcionais em termos europeus.

Quanto à Espanha:

- a sua parte continental constitui uma grande e compartimentada massa terrestre, com um apreciável potencial humano e económico, com vertentes extensas sobre o Mediterrâneo e o Atlântico; a fachada Mediterrânica, reforçada pelas ilhas Baleares, permite o controle de todo o Mediterrâneo Ocidental e a vigilância até aos mares e estreitos que envolvem a península italiana; a costa do sul sobre o Atlântico domina os acessos ao Mediterrâneo e permite uma zona de influência que se prolonga sobre todo o Noroeste Africano; a vertente norte Atlântica permite a vigilância até ao Canal da Mancha;
- as ilhas das Canárias, além de, como já referimos, fecharem o «corredor sahariano» e poderem constituir um ponto de apoio para operações de air-lift, são a posição ocidental mais ao sul, permitindo uma vigilância até ao trópico de Câncer, limite da área da OTAN; além disso, a sua potencial zona de influência cobre todo o Noroeste Africano.

Quais as possíveis contribuições de Portugal e da Espanha para a segurança atlântica, no contexto da tensão Leste-Oeste?

b) **Nível da dissuasão**

Face ao exposto, escusado será salientar a importância de Portugal e da Espanha para a preservação da dissuasão. Tendo presente a emergência do poder naval do Pacto de Varsóvia, bastará pensar na dificuldade dos problemas que se poriam à Aliança se esta não pudesse dispor de facilidades nesta extremidade da Europa. Por isso, creio dever salientar que a posição da Península e arquipélagos adjacentes os podem tornar atractivos para uma manobra de envolvimento, pela retaguarda, da Europa Ocidental, através duma estratégia indirecta que, no mínimo, conduza a atitudes neutralistas. Tal **desideratum** pode ser facilitado por atitudes no campo político, económico, social ou militar que conduzam a um desencanto quanto à real solidariedade entre os membros da Aliança.

A preservação da dissuasão depende, em grande parte, de Portugal e Espanha poderem ser uma retaguarda firme; da garantia das linhas de comunicações que ligam o continente americano à Europa; e da possibilidade de um rápido reforço da Europa Central ou dos seus flancos. Quanto a este último aspecto, julgo de salientar,

por um lado, que a Espanha, pelo seu elevado potencial terrestre, pode proporcionar uma verdadeira reserva estratégica, que poderia ser deslocada por rotas flanqueadas por países da Aliança e, por consequência, facilmente protegidas contra acções submarinas ou aéreas, o que tornaria menos premente a evidência duma capacidade de reforço a partir do continente americano; por outro lado, relativamente a um reforço americano em situação de crise, as posições portuguesas tendem a assumir um valor crescente, dado que as rotas dum **sea-lift** tenderão a deslocar-se mais para sul, não só por razões relacionadas com as características do mar, mas, em especial, pela sua maior segurança face às ameaças acrescidas resultantes do raio de acção dos aviões do tipo **Backfire**.

Finalmente, o potencial militar de ambos os países e a sua vontade política contribuem globalmente para uma melhoria da relação de forças com o Pacto de Varsóvia, benéfica para a preservação da dissuasão.

c) Níveis convencional e nuclear de teatro

O cenário tradicional aponta para o risco de uma acção na Europa Central, conjugada ou não com uma acção nos seus flancos avançados. Neste cenário, Portugal e a Espanha situam-se numa posição periférica recuada, usufruindo por tal razão duma apreciável segurança relativa, em especial em termos terrestres e mesmo aéreos, apesar dos novos riscos resultantes do aparecimento dos aviões do tipo **Backfire**. Neste quadro, Portugal e a Espanha podem proporcionar áreas de estacionamento de forças de reserva ou para o pré-posicionamento de stocks ou áreas para a instalação de órgãos de apoio logístico, incluindo de manutenção. Além disso, como País eminentemente atlântico, Portugal pode colaborar na garantia da segurança duma zona de comunicações entre o continente americano e a Europa e na protecção da área da retaguarda; a Espanha pode colaborar no controle do Mediterrâneo Ocidental (inclusivé na sua parte Sul), no reforço da Europa Central ou do flanco Sul e na vigilância do enlace entre a área oriental do Atlântico e a área do Canal da Mancha.

Todavia, se se tiverem presentes:

- o crescente poderio naval soviético;
- as possibilidades conferidas pelos mísseis SS-20;
- a doutrina soviética, que não contempla discussões capciosas entre os níveis convencional e nuclear;
- as tendências para se deslocar a confrontação militar da terra para o mar;

- a recente doutrina soviética que aponta a luta contra as comunicações marítimas e rotas do adversário como uma das missões prioritárias da Marinha;
- a dependência, de forma decisiva, da possibilidade de sobrevivência da Europa de uma capacidade de reforço dos EUA;

se se tiverem presente estes aspectos, repito, um outro cenário se poderá encarar. De facto, qual seria a atitude dos países europeus e dos EUA perante um ataque selectivo, de precisão cirúrgica, pouco devastador, conjugado com acções de sabotagem que, neutralizando ou bloqueando os principais portos, bases e pontos de apoio exteriores aos EUA, evidenciasse a impossibilidade de qualquer reforço americano à Europa? Teriam os governos europeus vontade política e apoio popular para prosseguirem uma luta que muitos considerariam inútil e suicida? Recorreriam os EUA ao nível nuclear estratégico? Porquê a preferência por um cenário desgastador, de resultados contingentes ou indecisos, visando uma luta até ao fim para a «captura do rei», se a evidência dum xeque-mate, logo nas primeiras jogadas, pode levar o adversário a abandonar o tabuleiro de xadrez?

Neste último cenário, Portugal e a Espanha, longe de se encontrarem na periferia, situar-se-iam no centro da crise, pelo que a protecção das suas instalações vitais representará também um contributo para a segurança atlântica.

d) Nível nuclear estratégico

Finalmente, apenas uma curta referência ao nível nuclear estratégico. Durante anos a Espanha, com a sua base de Rota, em especial, desempenhou um papel no referido nível. Todavia, os alcances dos novos mísseis que equipam as mais modernas gerações de submarinos tornam-se independentes de bases externas, permitindo-lhes uma actuação a partir das águas próximas das territoriais. A mesma independência se verifica relativamente aos mísseis e aviões intercontinentais. Por outro lado, não há lugar para a instalação, na Península, de sistemas de detecção e vigilância de ensaios nucleares do Pacto de Varsóvia. Assim, creio que nem Portugal nem a Espanha têm qualquer papel a desempenhar ao nível nuclear estratégico, à semelhança, aliás, da maior parte dos outros países membros da Aliança.

PORTUGAL, A ESPANHA E A SOLIDARIEDADE ATLÂNTICA

O sr. Antonio Sánchez-Gijón referiu na comunicação que me compete comentar que o Governo espanhol parece estar considerando como prematuras as questões das missões da Espanha na NATO e dos comandos em que as suas Forças Armadas poderiam integrar-se. Optei por isso por adiantar considerações que possam ser tidas em conta no país vizinho, e na NATO, na altura própria.

Vou ter de repetir muito do que já foi dito por conferencistas portugueses que me precederam, porque muito do que disseram coincide com a tese que venho desenvolvendo e tornando pública desde há mais de dois anos acerca do que considero inegociável para Portugal em matéria de segurança, e principalmente porque estou por isso em condições de a fundamentar e aprofundar para tão distinta audiência. Devo esclarecer V. Exas. que os pontos principais de tal tese têm sido defendidos por todos os órgãos de soberania portugueses que se têm pronunciado sobre a questão da entrada da Espanha para a NATO. A unanimidade de pontos de vista que é patente em Portugal sobre o assunto é, assim, o primeiro dado importante para o qual chamo a atenção de V. Exas.

Vou utilizar uma linguagem franca e directa, como me impõem as circunstâncias e a qualidade de amigos e de aliados de V. Exas.

Antes do mais desejo afirmar claramente que considero a entrada da Espanha para a NATO como lógica, desejável, e muito positiva em termos de segurança para a Europa e para o Ocidente.

Para a Europa teria as consideráveis vantagens de reforçar a confiança do seu flanco sudoeste (em face da vocação geoestratégica específica do território ibérico espanhol) e de exercer controle sobre o eixo Baleares-Gibraltar-Canárias (importante mesmo relativamente à segurança das Ilhas Atlânticas) dada ainda a adequada composição do seu Poder Militar.

O especial relacionamento da Espanha com o Mundo Árabe e com a América Latina constituiriam certamente um precioso contributo para a causa da paz mundial, dadas as potencialidades que apresenta para uma melhor compreensão por parte dos aliados das

sensibilidades destas importantes regiões, e para um melhor relacionamento da Aliança com elas.

Para Portugal, além dos benefícios óbvios que passaria a auferir em termos de segurança colectiva, interessar-lhe-ia ainda a possibilidade de poder passar a concertar questões de segurança mútua com a Espanha no **forum** mais vasto da Aliança onde, no tempo presente, entendo que elas têm realmente o seu local mais apropriado, porque o verdadeiro problema de segurança de ambos os países peninsulares, como países periféricos (do **Rimland**) que são, continua a residir primordialmente no Conflito Leste-Oeste, porque este, inclusivamente, parece tender cada vez mais a explorar, e até a satelitizar, todos os outros, nomeadamente o chamado diálogo Norte-Sul.

Para a Espanha, no meu entender, resultariam designadamente benefícios de ordem política, psicológica, económica, militar, científica e tecnológica, etc., o que decorreria da aquisição formal da «cidadania ocidental», com a vantagem adicional de muitos dos seus próprios problemas internos poderem ser sublimados ante preocupações compartilhadas com os aliados em áreas mais vastas e de momento ainda mais importantes em termos de segurança que o seu País e que a Península Ibérica.

O relativamente considerável Poder Militar da Espanha constituiria um precioso contributo para minorar um dos mais conhecidos pontos fracos da Aliança, que consiste na sua presente inferioridade em forças convencionais em relação ao Pacto de Varsóvia, pois poderia eventualmente ser utilizado em reforço de qualquer dos flancos ou frentes europeus ameaçados, para a protecção das rotas marítimas em caso de guerra generalizada, e até talvez para missões de presença ocidental em áreas sensíveis exteriores aos limites geográficos da NATO, em tempo de paz, onde seja eventualmente conveniente dar uma imagem de determinação do Ocidente em defesa dos seus interesses vitais e dos seus amigos. Também a Marinha Mercante espanhola, pela sua importante dimensão, constituiria um bom contributo para o esforço global da Aliança Atlântica, marítima como é.

Entretanto, importa não perder de vista que a verdadeira razão de ser da Aliança, e também o seu principal problema actual é, efectivamente, a solidariedade atlântica, uma vez que, se é verdade que a Europa precisa de ligação íntima ao Continente Norte-Americano para dissuadir o Pacto de Varsóvia de atacar, e para garantir a sua independência, também é certo que os EUA não teriam provavelmente capacidade para, só por si, se oporem eficazmente ao somatório dos potenciais daquele Pacto e da Europa Ocidental.

Ora acontece que o território português é o mais ocidental e o mais atlântico da Europa, e dispõe de posições que são cada vez mais importantes para assegurar a passagem de eventual reforço do

Continente Norte-Americano à Europa, uma vez que a nova ameaça dos corsários aéreos **Backfire**, com base na Península de Kola, aconselhou a que as rotas daquele reforço tivessem sido deslocadas mais para Sul, por forma a passarem entre as ilhas portuguesas dos Açores e da Madeira e ao largo do Continente português, onde, além de mais fácil apoio de terra, gozam de melhores condições de mar e de melhores possibilidades acústicas submarinas que aumentam a eficácia de protecção anti-submarina. Tendo ainda acontecido que o reforço em questão se mostrou decisivo para as vitórias dos Aliados nas últimas guerras mundiais, o território português é de facto um elo vital da cadeia de solidariedade atlântica (um verdadeiro pilar da ponte intercontinental) pelo que convém a todos que não se atente contra a sua coesão, ou seja, que não se provoque deliberadamente, ou inadvertidamente, a sua erosão.

Daqui decorre que, pensar na participação de Portugal na Aliança Atlântica unicamente em termos geoestratégicos, o que implicaria a repartição operacional do território português por áreas de influência estrangeiras distintas (a exemplo do que acontece com o acordo bilateral de defesa EUA-Espanha, em que o Continente português e a Madeira se encontram na chamada Zona de Interesse Comum, e os Açores sob a responsabilidade norte-americana), causaria prejuízo evidente para a coesão interterritorial portuguesa, da qual depende de forma vital a individualidade e a capacidade de manobra externa do País.

Pelas razões aduzidas, penso que o meu País não poderá aceitar qualquer relacionamento de segurança com a Espanha no seio da NATO que não seja ditado pelos respectivos potenciais e vocações específicas geoestratégicas, e rejeitará qualquer relacionamento baseado nos respectivos Poderes Militares actuais. A não ser assim, criar-se-iam muito provavelmente condições propícias ao desenvolvimento de uma sensibilidade hostil à NATO, aos EUA e à Espanha entre os portugueses, que dificilmente poderiam entender permanecer numa Aliança que pretendesse utilizar as potencialidades geoestratégicas do seu território sem que se importasse com os prejuízos decorrentes para os interesses vitais do País. É por isto que considero ser do interesse dos nossos amigos e aliados que o território português permaneça todo inserido na área de responsabilidade do Comando Supremo Aliado do Atlântico (SACLANT) — uma vez que as Ilhas Atlânticas nele terão de estar — e que não continue repartido pelas áreas operacionais WESTLANT com sede nos EUA (caso dos Açores) e IBERLANT, exactamente como sucede com o já mencionado acordo bilateral de defesa EUA-Espanha.

A atitude mais correcta dos nossos amigos e aliados, nesta questão, seria antes uma compreensão efectiva de que Portugal precisa de desenvolver o seu Poder Militar por forma a adequá-lo à sua participação digna no que designo por componente atlântica

da defesa europeia, garantindo com meios autónomos a segurança das suas posições e a presença na área oceânica própria, que coincide com o **mare nostrum** económico (ZEE). É verdade que tal compreensão tem que começar pela dos próprios portugueses, nomeadamente dos militares, que deverão reconhecer no Poder Aero-Naval (Marinha e Aviação com autêntica capacidade marítima) um factor de independência nacional, designadamente no quadro da NATO.

Obtive permissão do sr. Antonio Sánchez - Gijón para citar aqui duas afirmações suas proferidas em tempos no Instituto da Defesa Nacional do meu País, e que foram publicadas no n.º 17 da revista **Nação e Defesa**, das quais me permito inferir a sua compreensão para a minha argumentação: «... a entrada da Espanha para a NATO não deverá servir para desmembrar ou atenuar essa unidade ideal (unidade estratégica do espaço espanhol) pondo a dimensão atlântica da Espanha no espaço do comando atlântico aliado e a dimensão continental na órbita da Europa Central»; «... a unidade nacional de Portugal repousa com igual ou maior ênfase que no caso espanhol, no [no factor] naval».

Tudo isto quer afinal dizer que, se a Espanha vier a ficar por hipótese também no SACLANT, há que respeitar efectivamente a complementaridade das vocações específicas dos territórios portugueses e espanhol, evitando-se soluções, como as do comando ibérico unificado, que seriam susceptíveis de criar sérios problemas à solidariedade atlântica, e que seriam até desnecessárias, dada a verdadeira natureza da «guerra real».

Efectivamente, o que me parece mais provável, uma vez que a dissuasão militar da NATO (de que a solidariedade atlântica é um elemento vital) mantenha a sua credibilidade, é que a «guerra real» continue a caracterizar-se pela manobra indirecta, onde a pressão psico-militar na Frente Leste é coordenada com pressão simultânea nas regiões vitais de abastecimento de petróleo do Golfo (com oportuna oferta de gás natural da Sibéria) e de minerais estratégicos da África Austral, com o envolvimento subtil da Europa pelo Mar de Barentz e pelo Noroeste Africano, e com a tentativa de fixação das atenções e das preocupações principais dos EUA na América Central, Caraíbas e até talvez na América do Sul, tudo com o objectivo primeiro, sobejamente conhecido, de separar o Continente Norte-Americano da Europa. É nesta «guerra real», como atrás sugeri, que o concurso da Espanha me parece efectivamente do maior interesse para todos nós, designadamente, repito, pelo reforço da confiança que as suas importantes forças convencionais poderão trazer à Frente Leste e ao Flanco Sudoeste da Europa, à viabilidade da presença ocidental em áreas sensíveis fora dos actuais limites da NATO, e à segurança das comunicações marítimas dos Aliados.

Na minha opinião, que venho expondo repetidamente desde há mais de dois anos, como referi, e de que já encontrei algumas

réplicas animadoras entre espanhóis, inclusivamente ontem mesmo nesta sala, os interesses da NATO na Região Ibero-Atlântica, em termos de solidariedade, e os interesses de Portugal e da Espanha, poderão conciliar-se com a consideração da complementaridade geoestratégica dos territórios. Para ser mais preciso, a vocação específica portuguesa, porque o seu território se projecta para meio do Atlântico e as rotas vitais de socorro tendem a passar ao seu alcance (ou mesmo pelo respectivo espaço interterritorial) está no apoio ao reforço da Europa a partir do Continente Norte-Americano; por outro lado, a vocação espanhola está principalmente relacionada com o eixo Baleares-Gibraltar-Canárias, simultaneamente orientado para a bacia ocidental do Mediterrâneo, para a segurança do Flanco Sudoeste da Europa, e para a contenção de ameaças às Ilhas Atlânticas.

Salientaria ainda, como parte muito importante da minha tese, que a estabilidade e a confiança em toda a Região Atlântica Ibero-Atlântica (que engloba também Marrocos) tem o maior interesse para a Península e para o Ocidente. O caso é que Marrocos constitui, como já tive ocasião de salientar ontem aqui mesmo, uma alternativa geoestratégica da Península Ibérica, pelo que interessa que tudo seja feito para assegurar a sua desejada integração no Mundo Ocidental, através de indispensável solidariedade, designadamente em termos de apoio à estabilização do regime democrático e à solução política do conflito do Sará Ocidental. Por outro lado, a História e o presente aconselham-me a lembrar a distinta assistência que a confiança e a estabilidade nesta sensível e antiga Região não são compatíveis com a «hegemonização» ou a «gendarmetização» de qualquer das potências regionais. Relembraria ainda o apoio que a URSS procura dar no conflito das Ilhas Falkland à Argentina (de que depende para vital abastecimento de cereais) e que certamente daria a um Marrocos e a um Sará Ocidental em conflito eventual com países ocidentais, por razões geoestratégicas óbvias, e também pela importante dependência soviética em fosfatos do Noroeste Africano.

Não posso deixar de manifestar esperança que norte-americanos, espanhóis e portugueses compreendam que: a solidariedade atlântica está acima de tudo na Aliança, dado que aos do Leste, para vencer, bastar-lhes-ia conseguir a separação entre os EUA e a Europa Ocidental; para se chegar a tal resultado, bastaria talvez que os europeus ocidentais se convencessem que as guerras dos recursos, da viabilidade do socorro norte-americano, e da dissuasão nuclear estariam perdidas (esperar outra coisa parece-nos algo idêntico ao preconceito «Maginot», ou seja, imaginar que o adversário vai proceder como esperamos, ou como desejaríamos); a coesão territorial portuguesa é efectivamente um elo indispensável da solidariedade

atlântica; é inconveniente somar-se uma desilusão dos portugueses às incertezas do Noroeste Africano.

Os portugueses sabem desde há séculos que a «atlanticidade» do seu território constitui a garantia da sua existência como Nação independente e o factor decisivo da sua capacidade de manobra, o que os levou desde sempre a preocupar-se em manter sob o seu controle a sua fronteira marítima, uma vez que o mesmo lhes é materialmente impossível quanto à fronteira terrestre. Embora os tempos sejam hoje outros, o que é facto é que os portugueses, e principalmente os açoreanos, ainda não conseguiram esquecer os 60 anos de perda de independência, ocorrida precisamente quando a sua incapacidade de controle da fronteira marítima colocou o território continental sob cerco estratégico espanhol.

Portugal não contesta, nem tal direito lhe assiste, a projecção atlântica da Espanha no quadro da NATO. Contesta, sim (e fá-lo-á certamente com toda a firmeza), que ela se faça para o interior do seu espaço interterritorial. Portugal não desistirá de tudo fazer para evitar que os seus próprios amigos e aliados perturbem inadvertidamente a sua vital coesão interterritorial por desconhecimento ou por incompreensão dos problemas que a descontinuidade territorial e a sua presente fragilidade aero-naval lhe acarretam dramaticamente, principalmente em tempo de paz, e no quadro da Aliança de que é membro fundador.

Terminaria permitindo-me lembrar mais uma vez que tudo o que reforce a Aliança é benvindo, e que tudo o que pareça susceptível de enfraquecer a sua solidariedade deve, no mínimo, ser prudentemente estudado. Isto, particularmente quando parece estar-se a caminho de poder justificar-se o sábio aviso de Mackinder — para opor ao crescente poder expansivo da Potência Continental e ao seu eventual rumo ao mar, será indispensável a transformação do Atlântico Norte num íntimo elo de ligação entre os Continentes Norte-Americano e Europeu, sem o que não será possível dar resposta adequada ao desafio sem precedentes que tais hipóteses representam para o Ocidente. E, o que está acontecendo, é que nunca o Poder Marítimo duma Potência Continental esteve tão alto, e a solidariedade atlântica esteve tão baixa.

EL CONTEXTO POLÍTICO INTERNO: ESPAÑA Y LA OTAN

Los objetivos están marcados desde hace tiempo: en junio, ocupación del asiento asignado a España en el Consejo Atlántico, en su sesión de primavera; el 1 de enero de 1984, ocupación del sillón del consejo de la comunidad europea. La joven democracia espera impaciente el día en que pueda sentarse en los foros que estuvieron cerrados a cal y canto al régimen del general Franco: la OTAN y la CEE. El gobierno de Calvo Sotelo hace la cuenta atrás de los días y meses que faltan aun para esas dos grandes ocasiones. Para el consejo atlántico faltan unas semanas, pero también faltan los años-luz de distancia que las fuerzas armadas deben dejar detrás de sí junto a los condenados por el intento de golpe de estado del 23 de febrero de 1981; y no parece claro que todas las fuerzas armadas puedan dar ese salto sin un desgarró interno, si ello supone abandonar a su suerte, sellada por la justicia militar, a algunos de sus miembros. Para su ingreso en la Comunidad Europea falta por lo menos año y medio y la inacabable angustia de varios procesos electorales intermedios, que no pueden, a la vista de las encuestas de opinión y de la baja moral que predomina en las filas del partido gubernamental, sino confirmar la rápida pérdida del prestigio acumulado en el pasado por los gerentes de la transición política española desde un régimen autoritario y personalista a una democracia pluralista.

Así que podemos dar por seguro que el asiento del cosejo atlántico ocupado este año por un hombre de la Unión de Centro Democrático, el gobernante, pero no podemos estar seguros de que el asiento de España en el consejo europeo no va a ser ocupado por el ministro de asuntos etxeriores de un gobierno presidido por los socialistas. Y será en sa eventualidad, la de un gobierno socialista, cuando se verá la profundidad de la transformación sufrida entre tanto por las fuerzas armadas, en cuyo seno han actuado con gran libertad, hasta el 23 de febrero, y despues, grupos de oficiales totalmente opuestos al régimen democrático, y en las que amplios sectores se han mostrado intranquilos por la rapidez del cambio político y por las consecuencias sociales de la crisis económica, identificadas

con muchos aspectos injustificables que, según ellos, han acompañado aquel proceso: la inseguridad ciudadana, el relajamiento de la moral pública, el autonomismo desaforado y ciertos brotes de independentismo.

Falta, pues, por ver si el oleaje de la superficie política se hace tan violento que pueda remover los fondos marinos más serenos, donde fluyen corrientes estables y regulares que se enderezan de modo indubitable hacia la unión con el resto de Europa, por la que España siente una atracción basada en profundos lazos históricos, culturales y económicos. A esta corriente de fondo se refería el Rey don Juan Carlos, cuando, de modo muy significativo, decía que «España, fiel a la realidad de su historia y de sus tradiciones, fiel a la vocación de su pueblo y a las exigencias de su geografía, y de convivencia en la paz, comienza a ser un agente activo de la idea de unidad en Europa, que constituye su entorno más inmediato y del que necesariamente se siente más próxima»¹ y mencionaba como pruebas de esa corriente el que España hubiese aceptado la posibilidad de que ante el consejo de Europa fueran presentados recursos individuales sobre el cumplimiento del convenio europeo de derechos humanos y libertades fundamentales, de acuerdo con su artículo 25, la integración en las comunidades europeas y la alianza atlántica.

La España que se integra al proceso de unidad europea, más de treinta años después de que ésta se hubiera iniciado, cuenta aproximadamente con la dotación material y con la misma capacidad administrativa y técnica con que la dejó Franco, aunque con credenciales políticas e ideológicas muy diferentes. La España que se integra, pues, con un nivel de vida de aproximadamente la mitad de la media europea occidental, y con unos recursos económicos, humanos y profesionales que apenas bastarán para hacer frente a los compromisos organizativos y políticos de pertenecer a la CEE y a la OTAN, y para responder a los desafíos económicos y sociales de un mercado común.

La Debilidad Política del Gobierno

El Gobierno no parece tener ni los recursos políticos ni las ideas necesarias para reactivar la economía y reducir el paro. En efecto, la debilidad de la base parlamentaria del gobierno no está en la raíz de su relativa parálisis en el plano económico y político. En el congreso de los diputados la mayoría absoluta se forma con 176 escaños; UCD obtuvo en las elecciones generales de marzo de 1979, tan solo 168. Desde entonces le fue posible gobernar con el

¹ Discurso pronunciado por don Juan Carlos I ante el cuerpo diplomático acreditado en Madrid, el 22 de enero de 1982.

apoyo ocasional de las minorías catalana y el más raro del partido derechista Alianza Popular. El partido del gobierno, sin embargo, sufrió una serie de crisis que paralizaron la vida política y la administración durante 1980, creando un clima de intranquilidad sobre la gobernabilidad del país, que dio pretexto a los golpistas del 23 de febrero. En 1981 se acentuó aun más la crisis, bajo el liderazgo de Calvo Sotelo, dividiéndose irreconciliablemente las alas democrata-cristiana y social-demócrata del partido en octubre pasado, llevándose diez diputados, para formar el partido de Acción Democrática.

La fortuna del partido del gobierno no ha hecho sino mostrarse más adversa, a lo largo de 1981; las elecciones al parlamento gallego de octubre de 1981 constituyeron un descalabro para UCD y un triunfo arrollador para la derechista Alianza Popular. No debe descartarse otro descalabro de UCD en las elecciones al parlamento andaluz, que se celebrarán en mayo de 1982, un triunfo arrollador del partido socialista y avances considerables de Alianza Popular. UCD hace lo posible por sobrevivirse a sí misma, al objeto de sentarse en el próximo consejo atlántico, de disfrutar del prestigio que espera obtener de la organización de la copa mundial de fútbol en el verano y de presidir la visita del Papa Juan Pablo II a España, en octubre próximo. Dudando de hallarse al frente del Gobierno en el momento del ingreso de España en las Comunidades Europeas, UCD aspira por lo menos a anunciar dentro de este año que el 1 de enero de 1984, si la CEE «cumple» con sus deberes para con España, ésta debería ser miembro de pleno derecho.

Las esperanzas que pudiera tener UCD de estar presente en la ceremonia de ingreso en las Comunidades se basaban, a comienzos de la primavera de 1982, en dos análisis diferentes: 1) UCD continuaría en el poder sólo si presentaba listas comunes con Alianza Popular a las elecciones generales; la presentación de listas separadas no permitiría prevenir un triunfo de la izquierda; 2) el triunfo del partido socialista en las elecciones no proporcionaría a éste la mayoría absoluta, con lo que para gobernar debería contar con otro partido, que no podría ser el comunista por el rápido proceso de descomposición que sufre actualmente, y que «convendría» que fuese UCD para que la adunción de los socialistas al gobierno fuese «avalada» por un partido de centro-derecha como UCD, sobre todo de cara al efecto calmante que este arreglo produciría en los sectores conservadores de la sociedad española: el empresario, la iglesia y las fuerzas armadas.

Sin alternativa a la CEE

Los sentimientos prevalentes en los miembros de la misión negociadora española con la comisión de las Comunidades han mostrado notas contradictorias, a lo largo de 1982, desde el momento

en que España presentó oficialmente la solicitud de ingreso pleno para el 1 de enero de 1984, con un periodo transitorio de diez años. Por un lado esos sentimientos evidencian confianza en que la negociación no ofrecía, por sí misma, obstáculos importantes, y que podría haber conciliación entre el largo periodo transitorio pedido por España y el corto ofrecido por la CEE, de tres años. Por otro lado, se ve como una amenaza a los intereses españoles la no resolución de los problemas agrícolas y presupuestarios de la comunidad antes del verano, lo que daría lugar a «una crisis importante» («**major crisis**») que pondría en cuestión la viabilidad de la adhesión española en un periodo razonable de tiempo.

Aunque la misión negociadora española por prácticamente resueltos los problemas de seis capítulos negociadores (transportes, movimiento de capitales, política regional, asuntos económicos y financieros, derecho de establecimiento y prestación de servicios, y armonización de las legislaciones), y la pronta resolución de los capítulos CECA, Euratom, fiscalidad y «recursos propios», se reconocía que otros capítulos estaban lejos de una resolución (unión aduanera, relaciones exteriores, agricultura y pesca), y que dos de ellos, agricultura y pesca, se hallaban ante serias dificultades. Los celos del gobierno español se dirigen a Francia; una vez superada la «pausa giscardiana» impuesta por el anterior presidente francés a la negociación con España, se teme la presentación de nuevas dificultades resultantes de los problemas agrícolas y de la previsible defensa por París de las ventajas comerciales de que gozan actualmente los países del Magreb, históricamente vinculados a Francia, y que sin duda sufrirían por la entrada de España en la comunidad.

Independientemente de cualquier dificultad que pueda presentarse, tanto el gobierno como los empresarios y los trabajadores están convencidos de que no puede haber obstáculo externo legítimo al ingreso de España en la CEE, y que éste solo puede producirse por cualquier grave tropiezo de la democracia española en el orden interno, en la línea del intento de golpe de estado del 23 de febrero. Incluso ante esta remota posibilidad se muestra optimismo, porque es impensable una solución de fuerza que negase a España la posibilidad de adoptar cuanto antes la única alternativa que se ofrece a su economía, la CEE. En efecto, no hay alternativa a la Comunidad para el grueso de la actividad económica exterior de España: el 48% de sus exportaciones globales van a los diez miembros de la CEE, así como el 57% de sus exportaciones agrícolas, el 80% de sus exportaciones de frutos y productos hortícolas y el 46% de sus exportaciones industriales. Más de un millón de trabajadores españoles entregan su esfuerzo en países comunitarios. No vencer los obstáculos que aun separan a la economía española de su principal mercado (una barrera aduanera media puesta por la Comunidad a España del 4 al 5% y de España hacia la Comunidad

del 8,2%) sería renunciar a un importantísimo estímulo externo, tan necesario cuando los estímulos internos al crecimiento parecen haberse agotado y cuando se observa una aceleración del declive iniciado en los últimos años del franquismo y confirmado en los primeros años de la naciente democracia. El reproche más consistente, pero también menos justificado, que las fuerzas antidemocráticas todavía vigentes en España hacen a la democracia es el de que el régimen de libertades no ha podido garantizar una expansión rápida de la economía, como la producida en los últimos quince años del régimen de Franco. De ahí la gran importancia que el ingreso de España en la CEE la dote de un factor adicional de crecimiento económico, en los momentos en que los que fueron creados durante el franquismo dan muestras de estancamiento sostenido.

La Cuestión de la Alianza Atlántica

Si el camino hacia las Comunidades Europeas ha sido largo y árduo, aunque haya encontrado el consenso de la inmensa mayoría de los españoles, el camino hacia la alianza atlántica ha sido fácil y rápido, aunque ha dividido a las fuerzas políticas. Tan fácil le fue al gobierno obtener la autorización del congreso para entrar en la alianza, que ni siquiera se molestó en descender a disputar la calle y la opinión pública a la oposición, la cual la dominó durante los meses del verano y el otoño de 1981 con fervorosas campañas de propaganda y movilizaciones contra la OTAN. El mismo debate en el debate en el parlamento, el 29 de octubre, en torno al propósito del gobierno de solicitar el ingreso en la OTAN, careció de calor y de brillo político, descansado aquél en los 186 votos seguros de UCD, Coalición Democrática (agrupación de los diputados de derechas) y los partidos nacionalistas vasco y catalán.

Es interesante recordar que el anuncio de que España solicitaría en 1981 el ingreso en la alianza atlántica había sido hecho por el presidente Calvo Sotelo en su discurso de investidura, dos días después del intento de golpe de estado del 23 de febrero. Aunque las capacidades de la OTAN para prevenir golpes de estado de derechas son limitadas, tal como se encarga de recordar la izquierda española, no escapa a nadie el gran impacto modernizador que el ingreso en la alianza tendría sobre las fuerzas armadas. En efecto, el anuncio de Calvo Sotelo fue saludado pronto por una declaración de la junta de jefes de estado mayor en favor de la alianza, formulada en términos estrictamente defensivos.

No se debe descartar el efecto benéfico que tuvo el anuncio del gobierno de su voluntad de entrar en la OTAN en las negociaciones entre España y las Comunidades. Así lo señalaba el jefe de la misión negociadora española, Raimundo Bassals: «No decarto en

absoluto, sino que creo que es cierto, que la decisión del gobierno de llevar a discusión parlamentaria el tema de la OTAN ha influido poderosamente sobre la decisión que han tomado los ministros europeos»². Se refería el señor Bassols al consejo de ministros de la comunidad, del 15 de septiembre, en que se decidió negociar con España las cuestiones agrícolas que no tuviesen que ver directamente con aquéllas relacionadas con modificaciones de la política agrícola común, y que habían estado bloqueadas desde meses antes.

El ingreso en la OTAN se hallaba entre el grupo de objetivos de la reforma militar, presentados a la opinión, por primera vez durante el régimen democrático, por el anterior Vicepresidente para asuntos de la defensa, teniente general Gutiérrez Mellado, en su informe general de 1977. El mismo objetivo se hallaba expresado implícitamente en el tratado de amistad y cooperación entre España y los Estados Unidos, de 1976, en que se contemplaba la necesidad de armonizar su relación defensiva «con arreglos de seguridad existentes en el área noratlántica»³ y «lograr el desarrollo de la adecuada coordinación con la Organización del tratado del Atlántico Norte»⁴.

El ingreso en la alianza fue uno de los puntos programáticos de UCD, desde su creación⁵, aunque el presidente Suárez, que presidió el Gobierno desde julio de 1976 a enero de 1981, nunca encontró el momento propicio para solicitarlo.

Tanto la continuación del proceso de reforma militar como la caducidad del tratado hispano-norteamericano de 1976 en septiembre de 1981 (prorrogado entonces por ocho meses más) aconsejaron despejar la incógnita del modelo de sistema defensivo de la joven democracia española mediante el ingreso en la alianza atlántica. En efecto, la reforma militar había culminado en 1981 con la ley orgánica de principios básicos de la defensa nacional y con la ley

² Crónica de Angel Marcos desde Bruselas, diario ABC, de 16 de septiembre 1981.

³ Artículo VI del preámbulo del tratado de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos, de 24 de enero de 1976.

⁴ El artículo V del acuerdo complementario número 1 del tratado atribuye este objetivo al consejo hispano-norteamericano.

⁵ En el programa electoral de UCD, de junio de 1977, se dice textualmente: «El Occidente significa una orientación básica que viene impuesta por nuestra posición geográfica y nuestra vinculación histórico-cultural. La meta final debe conducir a la construcción de una Europa unida; España debe aceptar la responsabilidad que le corresponde en la defensa de ese conjunto...»

La ponencia de política exterior del primer congreso nacional de UCD afirmaba que la opción occidentalista y europea del partido incluye «nuestra integración en las Comunidades Europeas, el mantenimiento de un alto nivel en las relaciones entre España y Portugal, el ingreso de España en la OTAN, una presencia activa en el consejo de Europa y, finalmente, la remodelación creativa de nuestras relaciones con los países neutrales del Centro y Norte de Europa».

de ascensos y retiro de la oficialidad de las fuerzas armadas. La primera clarificaba las relaciones institucionales entre los diversos titulares y responsables de la defensa, y la segunda permitía un modesto rejuvenecimiento de los altos mandos, produciendo, entre otros efectos, una aceleración de la retirada de algunos de los que habían estado políticamente más comprometidos con el régimen de Franco. Por su parte, la cooperación defensiva con los Estados Unidos podría superar, mediante el ingreso de España en la OTAN, algunas de las trabas invencibles que a juicio de los españoles, lo limitaban, como el régimen estatutario privilegiado de los miembros de las fuerzas armadas norteamericanas estacionadas en España, que ahora podría ser sustituido por el régimen existente en países OTAN, y la eliminación de importantes obstáculos a la transferencia de tecnología militar y adquisición de armamentos.

La reforma militar, además, ha ido acompañada por un acentuado proceso de profesionalización de los miembros de las fuerzas armadas, evidente en el aumento considerable de ejercicios y maniobras, y tendría su materialización efectiva mediante el proyecto de ley de dotaciones para la modernización de las fuerzas armadas, que debe proporcionar a éstas una suma de unos 22 500 millones de dólares en un periodo de ocho años, para inversiones y sostenimiento.

No es difícil ver en los caminos que llevan a España hacia las Comunidades Europeas y hacia la alianza atlántica cierto paralelismo: ambos constituyen el marco para importantes desarrollos sociales, ambos son factores de modernización interna. Esos dos marcos internacionales garantizan que la joven democracia española podría asegurar a sus grupos e instituciones sociales, de tipo civil o militar, un quehacer estimulante y vivificador, que les permita considerar la España creada durante el franquismo, que aun constituye lo esencial de su contextura material y social, aunque no de la institucional, como una camisa demasiado pequeña para las grandes potencialidades que se ofrecen a la sociedad española.

Los Estados Unidos y Gran Bretaña

Dentro del marco del ingreso de España en la alianza atlántica debe de verse la resolución positiva de las negociaciones hispano-norteamericanas sobre el nuevo acuerdo de cooperación defensiva, económica y cultural, que se espera esté firmado antes del 21 de mayo, en que expira el periodo interim de ocho meses en vigor desde la expiración del tratado hispano-norteamericano de 1976.

El gobierno español parece estar satisfecho de los términos negociados: 1) en lo que se refiere al control interno de las bases bajo mando español; 2) respecto del estatuto de las fuerzas armadas norteamericanas estacionadas en España, que ahora será el que se

aplica en los países de la alianza; 3) en cuanto al aumento considerable de las ventajas financieras, con un incremento del 300 por cien en la disponibilidad de créditos para la modernización de las fuerzas armadas españolas; y 4) en cuanto a la inclusión de una referencia a la aplicabilidad del tratado «a todo el territorio nacional español», que la parte española presenta como queriendo incluir las ciudades de Ceuta y Melilla, situadas en territorio marroquí. Puede darse seguro que el nuevo acuerdo supondrá la desaparición del estado mayor combinado norteamericano, responsable de la planificación estratégica en la zona de interés común, por considerar ambas partes que esa tarea puede ser perfectamente cubierta por los mandos de la OTAN.

Faltaría por ver la influencia que tendrá el ingreso de España en la alianza atlántica sobre las modalidades de uso de las facilidades concedidas a Norteamérica en bases españolas, modalidades limitadas a la defensa occidental, sin excepciones con respecto a acciones posibles fuera del área de la OTAN, concretamente en Oriente Medio. No sería impensable de todos modos que el gobierno español viese ese problema de una manera más laxa, siguiendo la política de los aliados europeos de favorecer una mayor presencia y responsabilidad militar de los Estados Unidos en el golfo Pérsico.

En cuanto al problema de Gibraltar, el gobierno español espera que la alianza atlántica sirva de marco para un arreglo negociado. En qué basa el gobierno esta esperanza no está claro, puesto que los ingleses se han mostrado totalmente descomprometidos con este punto de vista y han dejado entender que la resolución del problema aun reside en la voluntad de los gibraltareños de que la soberanía no debe ser transferida a un tercero sin su consentimiento. Esta toma de actitud de los gibraltareños, que no es admitida como fundamento legítimo para la resolución del problema por parte de España, no puede venir condicionada por el hecho de que la mayor parte de la población de Gibraltar está fuertemente subsidiada por el gobierno británico y se halla mayoritariamente dependiente de los empleos creados por el arsenal y la base aeronaval. En todo caso, los dos gobiernos han acordado entrar en negociaciones sobre todas las cuestiones en torno a Gibraltar, incluida la soberanía, en el mismo día y hora en que se levanten las restricciones impuestas por España, el próximo día 25 de junio. Si el marco de la OTAN va a ayudar o no a la resolución del problema de Gibraltar queda por ver; en todo caso, las fuerzas armadas españolas no han dado la menor muestra de interés por usar las instalaciones militares del Peñón ni por integrar los dispositivos de defensa británicos con los planes defensivos españoles en el estrecho de Gibraltar. Los ingleses siguen viendo la resolución del problema de Gibraltar en términos de desarrollo funcional de la cooperación económica y social entre los dos países, en la zona de Gibraltar y su campo. Esta visión puede estar

destinada al fracaso si las negociaciones no especifican de modo claro las condiciones necesarias para que sea posible una transferencia de soberanía, con tipo de consulta con los gibraltareños o arreglo con ellos, estando claro que la voluntad de los gibraltareños no es determinante en este sentido, pues el tratado de Utrecht, que es la base legal de la permanencia británica en Gibraltar, no los toma en consideración, con lo que difícilmente pueden cambiar las bases de la legitimidad de la presencia británica. Por otro lado, hecho de que Gibraltar sea probablemente una base nuclearizada y como tal un factor capaz de inducir amenazar nucleares en el vecino territorio español, no puede sino influir en la postura española cuando una parte de él se ve afectado por una nuclearización unilateralmente impuesta por otro país de la alianza en un territorio de la soberanía de este último, pero que España considera suyo.

Misiones dentro de la Alianza

En cuanto a los roles que a España corresponderían dentro de la alianza atlántica, esta cuestión se halla en dependencia de la cuestión de la postura militar de España, pues existe consenso en que ésta debe tomar también en consideración otros factores que afectan a su seguridad, que no se refieren directamente a la alianza atlántica, como es el tema de las relaciones con Marruecos, país que ha formulado una llamada a España para establecer una cooperación estratégica en estrecha colaboración con los Estados Unidos, pero con el que siempre se mantendrá la divergencia en torno a la soberanía de Ceuta y Melilla. No dejan de llamar la atención las similitudes entre la llamada de Marruecos a España para una cooperación estratégica, que sin duda a sus ojos serviría de marco para un arreglo pacífico de la cuestión de Ceuta y Melilla, y la visión española de la OTAN como un marco favorable a la resolución del problema de Gibraltar.

Pero debemos volver a la cuestión de los roles de España dentro de la alianza. Esta cuestión parece estar siendo considerada como prematura por parte del gobierno español, por cuanto todavía no le han sido presentadas las demandas específicas del comité de planes de defensa de la OTAN, ni parecen claramente establecidos los criterios para hacer esas demandas. Igualmente prematura parece a los ojos del gobierno español, la cuestión del mando o mandos en que las fuerzas armadas españolas podrían integrarse, siendo en esta cuestión solamente conocida la voluntad de no intentar nada que pueda verse como una interferencia en los derechos e intereses de otros países miembros de la alianza.

El gobierno español parece más inclinado en estos momentos a establecer los principios que deberán guiar la defensa nacional y llevar a cabo las reformas y mejoras que conviertan a las fuerzas

armadas españolas en un instrumento más moderno y potente. Los objetivos de la defensa nacional, tal como los ha expuesto recientemente el ministro de Defensa, se clasifican en principios de carácter general, de carácter exterior y de carácter interior. Entre los primeros se halla la defensa de la integridad territorial del espacio nacional ante cualquier amenaza exterior o interior, con su consiguiente defensa marítima y aérea, y la protección del ordenamiento constitucional, es decir, la democracia y la monarquía parlamentaria. En cuanto a los objetivos de carácter exterior, hay que completar, según el ministro, las posibilidades nacionales con alianzas adecuadas, así como favorecer la alianza y la mejor amistad posible con el Reino de Marruecos. Con independencia de esta política de alianza España tiene que reforzar la presencia de los intereses españoles en el Mediterráneo occidental, el estrecho de Gibraltar y el Atlántico, así como recuperar la soberanía sobre Gibraltar. En cuanto a los objetivos de carácter interior, hay que conseguir el fortalecimiento de la conciencia nacional de todos los españoles y lograr la mayor identificación posible entre el pueblo y las fuerzas armadas en la defensa común.

En cuanto al potencial militar de que debe dotarse España el ministro ve como objetivo el obtener, organizar, equipar, adiestrar y mantener una fuerza militar con entidad suficiente para garantizar la defensa del territorio nacional, para cooperar con los países aliados y disuadir a otros países que puedan atentar contra la integridad del territorio nacional. Todo esto espera hacerlo el gobierno facilitando a las fuerzas armadas unos medios considerablemente mayores, y que deben aumentar, para los fines de modernización y adquisición de material, en 4,432% acumulativo en los próximos años, medidos en poder adquisitivo constante.

La cuestión nuclear ha sido puesta por el gobierno español en el incierto marco político de las decisiones futuras, pues ha adquirido el compromiso ante el parlamento español, con motivo del debate en torno al ingreso en la alianza atlántica, de no aceptar el despliegue o almacenamiento de armas nucleares en España sin un consentimiento de aquél.

Así pues, puede concluirse que el gobierno español llega a la alianza atlántica sin haber contraído compromisos definitivos, ni respecto de la estructura de mandos, ni de Gibraltar, ni de la cuestión militar. Solo promete ser leal miembro de la alianza, y mostrarse dispuesto a múltiples soluciones. Espera en todo caso que su posición dentro de la alianza se vea fortalecida por el programa de modernización de las fuerzas armadas, y que sea ese fortalecimiento el que vaya determinando las modalidades de adaptación a la estructura militar de la alianza.

PAULA GOUVEIA

PORTUGAL E A CEE

A adesão da Espanha à NATO, que constitui por si só um fenómeno político de enorme importância, aparece inserida num momento de redefinição da posição estratégica da Península Ibérica.

1. Portugal e a Espanha são os primeiros Estados europeus a praticar uma política que não é eurocêntrica, o que, de resto, é rapidamente absorvido pelas nações mercantes europeias que seguem as rotas recém-abertas.

2. Esta situação extra-europeia mantém-se até meados dos anos '70. Portugal (membro fundador da NATO) exerce soberania nas colónias africanas e limita o seu papel europeu à EFTA. A Espanha privilegia as suas relações com os países árabes e sul-americanos e mantém-se distante da NATO. A alteração dos regimes políticos que ocorre, curiosamente, no mesmo período, não pode deixar de ser acompanhada da redefinição dos papéis estratégicos de ambos os Estados.

3. Assim, são apresentadas as duas candidaturas à adesão às Comunidades Europeias, que a Espanha conjuga com a adesão à NATO.

4. Estes dois fenómenos (adesão às CE e adesão à NATO) vêm reforçar a lógica euro-atlântica do Ocidente e, ao mesmo tempo, abrir novas perspectivas de relação e de definição dos parâmetros E-W e N-S.

5. O centro de gravidade da Europa é, com o segundo alargamento, deslocado para o Sul, o que não se limita a uma imagem geográfica mas é um conceito político. Esta alteração constitui um duplo desafio: às Comunidades (para lá dos Estados membros que as integram) e aos Estados candidatos.

Duas abordagens possíveis:

A primeira procuraria a sua lógica no entendimento «económico» das Comunidades Europeias, o que contribuiria para encarar os fenómenos de adesão como operações económicas:

1. Portugal não esconde a sua grave situação económica. A Espanha também não. Tanto Portugal como a Espanha entendem

que a resolução da crise deverá integrar o processo de adesão (o que não significa que o encarem como cura milagrosa).

2. As Comunidades Europeias por seu lado não podem oferecer a imagem de prosperidade que antecederam o primeiro alargamento e as crises sucessivas do petróleo. O segundo alargamento terá que ser precedido da hábil resolução dos problemas que ele traz aos já existentes nomeadamente no sector agrícola, no mercado do trabalho, e em alguns sectores industriais. Aqui se separa a posição portuguesa e a posição espanhola. A Espanha aparece com um estatuto de grave concorrente, no que diz respeito, v. g., aos produtos agrícolas. A posição de Portugal é francamente menos ameaçadora.

3. Enquanto a Espanha promove diligentemente a aceleração do seu processo de adesão, as Comunidades, ou melhor, os Estados membros, insistem na prioridade de Portugal. De facto, a facilidade da negociação dos *dossiers* portugueses deveria permitir o cumprimento rigoroso dos calendários. E, assim, um dos cenários possíveis seria o de Portugal ser já membro das Comunidades e participar como tal nas negociações finais da adesão da Espanha.

4. Pôr-se-ia então a questão da coincidência entre as três fases da adesão espanhola (*dossiers* fáceis, *dossiers* difíceis e últimos passos) com o momento da entrada de Portugal que viria reforçar a posição negocial dos países «ameaçados» pelo derrube das barreiras alfandegárias da Espanha.

5. A não perder de vista que a Península Ibérica passará a ser uma área de livre circulação de pessoas, capitais e mercadorias e uma zona de livre estabelecimento. O que, se é válido para dez parceiros das Comunidades, é particularmente importante para a redefinição das redes existentes entre Portugal e a Espanha para trocas comerciais, circulação de produtos agrícolas, acordos pesqueiros, concorrência industrial, etc. O que, quanto a nós, justifica amplamente que a par dos dois processos de adesão os dois países ibéricos estabeleçam entre si negociações destinadas a resolver estas questões.

Numa perspectiva menos redutora das Comunidades ganha relevo a operação política.

1. A Espanha conta com o consenso confortavelmente alargado para empreender esta alteração de peso na sua política externa. O que neste caso é particularmente significativo. A adesão é exemplar como medida de política externa que impõe uma nova concepção do Estado que a empreende. Do ponto de vista de política interna talvez este consenso alargado seja pedra fundamental na sobrevivência do próprio regime, que não é indiferente para as Comunidades.

2. A posição de Portugal em relação aos aspectos políticos da integração da Espanha não é substancialmente diferente da posição dos dez, no que diz respeito ao princípio geral da adesão, numa perspectiva europeia global. No entanto, tem um especial interesse na posição que a Península pode vir a ocupar naquela perspectiva, que começámos por referir, da redefinição da relação Norte-Sul.

3. Ainda aqui Portugal poderá ver-se preterido no papel de pioneiro de uma nova política de cooperação para a qual os Estados ibéricos têm vocação especial e que seria importante na sua recuperação de um papel de prestígio na Comunidade Internacional. De qualquer modo parece líquido que as Comunidades Europeias terão agora condições especialmente favoráveis para o desenvolvimento das suas relações com os Estados árabes e sul-americanos em que a Espanha tem uma posição privilegiada e com a África Negra em relação à qual Portugal tem recuperado os laços de cooperação.

4. Mas, encarando numa perspectiva mais ampla esta dimensão política, que se relaciona com a sua influência nas próprias Comunidades, também a política interna portuguesa poderá merecer uma redefinição.

5. Perante o desafio do segundo alargamento, as Comunidades poderão limitar-se a um mero ajuste numérico das instituições que terão as suas dificuldades qualitativa e quantitativamente alargadas. Perder esta ocasião de reestruturação interna pode ser decisiva para as Comunidades.

6. Mas, pelo contrário, as Comunidades poderiam usar o reforço que a adesão sem dúvida constitui para empreender a sua reformulação institucional, para se tornar cada vez menos uma comunidade económica, cada vez mais uma comunidade política. Não se deve esquecer que existe uma relação directa de interligação entre a importância das instituições e o papel efectivo que são chamadas a desempenhar.

7. Por outro lado, o segundo alargamento contribui para aumentar o peso dos problemas regionais com que a Europa se confronta. Trazê-lo a primeiro plano poderia inflectir a concepção da Europa dos Estados para a Europa das regiões, com planos próprios e autónomos de desenvolvimento, necessariamente reflectidos na sua concepção como unidade política.

8. Como é óbvio esta política geral das Comunidades, provocada pelo aumento do peso dos países do Sul, seria favorável também a Portugal, mais atento aos seus problemas específicos, mais capaz de os resolver.

Correndo o risco de conceber um cenário irrealisticamente optimista:

O reforço político que o segundo alargamento traz à Europa, a sua aceitação determinada do desafio de mudança, falam pelo desempenho de um papel coerente e activo como pelo de um equilíbrio geoestratégico de que o Ocidente terá que viver.

...

...

...

...

...

J. BAPTISTA COMPRIDO

O ESPAÇO ESTRATÉGICO PENINSULAR

1 — Caracterização geográfica, política e estratégica

a) A Península Ibérica recorta-se no mapa físico da Europa como um dos seus elementos geográficos mais individualizados.

Por um lado, representa como que um ponto de fuga do continente europeu no seu desenvolvimento para o ocidente atlântico e, por outro lado, constitui uma plataforma de giração marítima e aérea entre a Europa, a América e a África.

Uma análise física mais pormenorizada da própria península revela, por um lado, uma configuração regular da sua forma, um recorte variado e acolhedor das suas costas e uma orografia rica e ordenada da sua superfície. O istmo, bem pronunciado, pequeno e muito montanhoso, reforça a natureza quase-insular do território.

A Península Ibérica constitui, pois, uma **unidade geográfica**.

No mar que envolve o espaço peninsular só aparentemente a unidade não existe.

Portugal prolonga-se para o Atlântico, com os arquipélagos dos Açores e da Madeira e a Espanha reparte-se pelo Mediterrâneo, com as Baleares, e pelo Atlântico, com as Canárias.

O mar liga, sem descontinuidades, os Estados ibéricos aos seus territórios insulares.

b) A Península Ibérica foi desde sempre habitada por povos com grandes afinidades culturais, mas, também, com pronunciadas diversidades grupais.

Os portugueses distinguiram-se particularmente, porque resistiram e recobriram sempre a sua individualidade política em relação aos outros povos peninsulares, só mais tarde unificados sob a soberania de um deles.

O labor de várias gerações acabou por produzir culturas diferenciadas, embora paralelas e mentalidades diversas, as quais consolidaram a **pluralidade política** na Península.

Os projectos forçados e falhados de unificação política da Península só produziram uma imagem recíproca negativa, ainda hoje carregada de antagonismos, de desconfianças e, sobretudo, de muita ignorância.

O problema político peninsular dos nossos dias já não se coloca em termos de perigos ou ameaças de expansão, mas sim em fórmulas de «cooperação e amizade», alicerçadas numa mudança radical de mentalidades.

Portugal e Espanha são dois centros políticos perfeitamente distintos, inseridos numa unidade geográfica bem definida.

c) O contencioso histórico fez sempre com que a pluralidade política prevalecesse sobre a unidade geográfica no domínio das relações externas e dos arranjos de segurança na Península.

A Espanha esteve sempre mais voltada politicamente e estrategicamente para a Europa e para o Mediterrâneo e Norte de África, embora não pudesse deixar acautelar interesses no Atlântico.

Portugal foi sempre política e estrategicamente atlântico e só episodicamente europeu.

Portugal e Espanha percorreram sempre, em separado, caminhos diversos para atingir diferentes ou idênticos objectivos finais de política externa, embora se tivessem podido concertar em entendimento de neutralidade ou em arranjos de recíproca não-hostilidade.

Isto significa que o potencial estratégico da Península nunca foi organizado em comum. A Espanha assumiu, por vezes, posturas estratégicas de natureza ofensiva. O sinal estratégico português foi essencialmente defensivo.

A pluralidade política e a **diversidade estratégica**, desde sempre existente, não torna viável a transformação radical da Península em região exclusivamente europeia ou em região exclusivamente atlântica e/ou mediterrânica.

O sentido histórico, político e estratégico da Península, no contexto da defesa da Europa, é simultaneamente atlântico e europeu.

2 — Papel funcional da Península

a) As diversidades culturais, políticas e estratégicas dos dois países fizeram com que o espaço peninsular nunca se tivesse assumido conjuntamente como entidade estratégica autónoma.

Portugal cedo teve necessidade de se aliar à potência marítima para assegurar os seus interesses continentais e atlânticos. Desde então, também, começou Portugal a garantir a sua segurança em troca de facilidades concedidas para utilização das suas posições norte-atlânticas.

A Espanha só num passado relativamente recente iniciou formas de aproximação com a potência marítima, as quais se revestiram de natureza conjuntural.

b) A partir da II Guerra Mundial, o conceito de grandes espaços haveria de reservar à Península Ibérica um papel importante no domínio político-estratégico.

Pelo lado de Portugal, as suas posições atlânticas, incluindo o território continental, passariam a participar em tarefas estratégicas funcionais no âmbito da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO). Não foi possível, por razões políticas, incluir institucionalmente a Espanha naquela aliança. Mas a importância estratégica do seu território peninsular fez com que a Espanha estabelecesse uma relação indirecta de cooperação com a NATO, através de acordos bilaterais com os Estados Unidos.

Actualmente a Espanha, dada a evolução democrática do seu regime político, tem assegurada a sua entrada na Aliança, presumindo-se que venha, também, a cooperar como parceiro na organização militar.

c) Verifica-se, pois, que os papéis funcionais estratégicos dos dois países peninsulares foram sempre diferenciados, não só em termos políticos como no domínio estratégico.

A plataforma estratégica peninsular tem sido activada do exterior, em separado.

Sendo provável a adesão da Espanha à Aliança e à Organização militar, pode haver inclinação natural para conferir predominância à unidade geográfica sobre a pluralidade política tradicional com o objectivo de obter, mais facilmente, certa unidade estratégica.

Se é verdade que esta unidade estratégica é altamente desejável, ela não pode, todavia, deixar de ter em consideração que a pluralidade política e os seus fundamentos históricos, geográficos e funcionais, constituem uma realidade viva muito forte, a qual tem de presidir à futura organização do espaço estratégico peninsular.

d) O actual federador do papel funcional da Península é os Estados Unidos. Nada obriga a que os seus acordos bilaterais com a Espanha tenham de cessar. Mas terão necessariamente que ser revistos em todos os domínios que possam interferir ou sobrepor-se aos esquemas militares, actuais ou futuros, no âmbito da Organização.

Há a noção clara de que por ora o principal poder estratégico peninsular no seio da Aliança reside essencialmente nos seus arquipélagos, portugueses e espanhóis, do Atlântico. Por eles passa uma linha fundamental de segurança da Europa e da América. Neles se situa a peça principal de articulação da defesa euro-atlântica.

Por isso, o papel funcional insular da Península só pode ser eficaz se for desempenhado com base na sistematização estratégica dos interesses atlânticos dos dois países peninsulares.

3 — Organização do espaço estratégico peninsular

a) A entrada da Espanha para a organização militar da Aliança conduz, para além de análises no plano das relações da Aliança com o exterior, a uma apreciação no seio da própria Aliança e organização militar e, em particular, nas suas regiões sul-europeia e sueste-atlântica, incluindo, obviamente, a Península e os seus prolongamentos insulares, atlânticos e mediterrâneos.

É evidente que a adesão da Espanha à Aliança e à sua Organização tem por objectivo um alargamento da solidariedade política euro-atlântica e um reforço da sua coesão e segurança.

No que interessa a esta exposição, haverá, objectivamente, que reformular o espaço estratégico peninsular em termos de responsabilidades e respectivas atribuições.

b) Não parece viável, sem correr o risco de ruptura dificilmente reparável, implementar uma estrutura unitária de comando na Península.

A identidade nacional portuguesa centra-se, hoje, exclusivamente, no Atlântico e é feita de continente, de ilhas e de mar, com as suas gentes e recursos.

A unidade atlântica do território português não parece que se possa compadecer com repartições e subordinações integrais das suas forças a um comando único na Península. De resto, a actual estrutura do comando ibero-atlântico deve ser alterada no sentido de atribuir a sua responsabilidade ao parceiro português e de incluir na área os Açores, que são um vértice sensível do triângulo estratégico atlântico português.

c) A maior dispersão e descontinuidade dos interesses espanhóis pela Península, pelo Atlântico e pelo Mediterrâneo, terá de corresponder uma maior e proporcional diversidade de tarefas e assentos estruturais.

Basicamente, Portugal deve continuar a privilegiar a concentração natural de esforços no Atlântico, ao passo que a Espanha parece vocacionada para desempenhar um papel importante no flanco sul da Europa, em terra e no mar.

d) Mas assim como a Espanha tem interesses no Atlântico, também Portugal tem interesses no território peninsular e no Mediterrâneo. Estes interesses podem ser reciprocamente acautelados através duma articulação, coordenação e participação adequadas de elementos de ambos os países nas estruturas operacionais dos comandos.

A unidade estratégica peninsular só pode ser obtida por complementaridade e não por unicidade.

Portugal e Espanha são conjuntos complementares capazes de se fortalecerem em sistema e de se enfraquecerem em fusão ou isolamento.

Os fundamentos da segurança na Península Ibérica passam por uma organização racional do espaço estratégico, que integre, sem quebra da identidade essencial, os elementos funcionais mais representativos de ambos os países.

4 — Os parceiros atlânticos e o processo de organização

a) Seria desejável que Portugal e a Espanha pudessem resolver, por si sós, a equação estratégica peninsular. Os dois países ibéricos apresentam claramente um interesse estratégico comum na Península e no Atlântico, pelo que deviam ser encorajados no sentido de conceberem um esquema de garantias mútuas.

Acordados os princípios de complementaridade funcional estratégica e definidos os critérios de repartição de tarefas, Portugal e Espanha facilitariam, assim, aos seus parceiros, o trabalho da inserção da Península na Organização.

Se o método de integração estratégica e de inserção na Organização consistir, ao contrário, na busca ou oferta individual de garantias por parte da Aliança e/ou da Organização ou de alguns dos seus membros, não deve constituir surpresa que se levantem tensões e prejuízos que afectem a solidariedade atlântica e as relações entre os próprios países ibéricos, as quais têm sido cordiais e cooperantes.

Mas se tal for evitado, outros países, como a França, a Grã-Bretanha, a Itália e os Estados Unidos, directamente interessados na organização do espaço peninsular, terão menos dificuldades em atingir consensos, porque as variáveis do problema terão sido consideravelmente reduzidas.

b) Em qualquer caso, os parceiros da NATO só poderão concorrer para uma integração útil, eficaz e rápida da Espanha na Organização, se tiverem consciência das realidades peninsulares.

A entrada da Espanha na NATO vai provocar inevitáveis interpenetrações e interdependências entre os dois países. Facilmente se compreende, e não se pode ignorar, que podem ser gerados diferendos entre os dois povos peninsulares se aquelas interdependências produzirem a percepção negativa que, em geral, anda associada a formas de dependência. A NATO tem exemplos históricos deste fenómeno no seu próprio seio e todos eles provocaram rupturas, entendidas como a forma de melhor acautelar os interesses dos dissidentes.

c) Cada vez mais a complexidade crescente da vida internacional vem aumentando a probabilidade de quebras de solidariedade

não só entre as nações, em geral, mas, também, entre nações duma mesma aliança.

Sabe-se como a regra da unanimidade funciona no interior da Aliança. Traduz-se, geralmente, na adopção do método da acomodação, da alteração e/ou da rejeição de posições com o fim de encontrar um consenso capaz de conciliar os vários compromissos.

A matéria em negociação pode tocar a esfera sensível da independência, associada à soberania, pelo que é recomendável o exercício muito cauteloso daquele método. A Aliança Atlântica parece só ter interesse em que o espaço estratégico peninsular assuma a configuração duma integração regional. Mas isso exige um conhecimento rigoroso das preocupações existentes nos dois países e das suas aspirações no domínio da segurança.

d) A teoria ensina e a experiência abona que nenhum esquema de segurança peninsular pode ter valor prático se os dois países não exibirem sinais de sentido político semelhante e uma linha idêntica de pensamento estratégico.

Na Península como no Atlântico não se colocará qualquer problema à Aliança ou aos dois países ibéricos, se a evidência dos direitos e dos interesses soberanos de ambos os Estados não forem superficialmente apreciados por terceiros.

Lisboa, Maio de 1982.

ALVARO DE VASCONCELOS

A MODERNIZAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS, A ESPANHA E A NATO

A adesão da Espanha à NATO foi o catalizador de um importante debate estratégico em Portugal, que não se esgota de forma alguma nas implicações que dessa entrada poderiam advir para o nosso país. Afastado desde o início de uma actividade significativa no seio da NATO, Portugal repensa agora qual deve ser o seu papel na Aliança. E fá-lo também nesta altura porque, com a revisão da Constituição e a aprovação da lei de defesa nacional, chegará ao seu termo um período de intervenção dos militares na vida política, em que as missões de defesa do território nacional e de participação na NATO, o contributo de Portugal para a paz e a segurança no mundo, estiveram fora das preocupações centrais dos sucessivos governos.

O nosso relacionamento com a vizinha Espanha no seio da Aliança Atlântica, as missões das Forças Armadas portuguesas e a imperiosa necessidade da sua modernização no contexto das relações interaliadas estão no centro das atenções e no centro do debate.

1. Consenso democrático e opinião pública favoráveis ao esforço de defesa, numa Europa com problemas

A opção favorável à NATO por parte de Portugal não é hoje, como alguns pretendem, um fatalismo, devido à sua posição geoestratégica, é antes a afirmação clara de uma opção da nação portuguesa.

De 1949 a 1975, não havia índices seguros que garantissem se a presença portuguesa na NATO resultava da nossa situação geográfica e de uma imposição da ditadura ou, pelo contrário, de uma opção assumida pelo povo português. No entanto, logo nas eleições para a Assembleia Constituinte, em 1975, e nas primeiras eleições para a Assembleia da República, em 1976, ficou claramente definido o sentido da vontade do povo português. Nestas últimas, os partidos favoráveis à NATO (PS, PSD, CDS) e opostos à estratégia da União

Soviética obtiveram 75,25 por cento dos votos. O PCP apenas obteve 14,35 por cento. Estes números não se alteraram substancialmente nas eleições seguintes.

Pode argumentar-se que a votação nos partidos democráticos não correspondeu a um apoio expresso à participação portuguesa na NATO. No entanto, segundo uma sondagem de opinião que o IEEI promoveu em 1981, apenas 12 por cento dos portugueses não concordam com a presença de Portugal na NATO, contra 56,9 por cento que estão de acordo¹. Como resultado da experiência vivida em 1974 e em 1975 em Portugal e em Angola, a maioria dos portugueses tem uma correcta percepção da estratégia soviética e compreende a necessidade de lhe fazer frente. É particularmente importante o facto de os dirigentes do PSD, PS e CDS darem um apoio inequívoco à presença de Portugal na NATO e não terem de enfrentar neste domínio problemas de maior no interior dos próprios partidos, o que distingue a situação portuguesa da de outros países europeus, como a Alemanha ou a Inglaterra, para não falar já da Holanda. Este importante consenso nacional em matéria de defesa e segurança nasceu das alianças interpartidárias dos anos de 1974 e 1975 e deixou isolado o Partido Comunista.

O movimento pacifista, que nalguns países é um obstáculo de peso à aplicação das decisões tomadas para a defesa da Europa, não tem praticamente expressão em Portugal. Não existe movimento espontâneo com profundidade ou significado, e o pacifismo organizado é no essencial uma criação do PCP e, dado o isolamento deste partido, é constituído quase em exclusivo por membros seus e por alguns, pouquíssimos, *compagnons de route* do Conselho Mundial para a Paz. Não conseguem constituir sequer um grupo de pressão, devido à quase nula aceitação entre os apoiantes da Aliança Democrática, e muito reduzida junto dos socialistas.

No que diz respeito à instalação de mísseis nucleares em Portugal, e segundo a mesma sondagem, opõem-se 33 por cento dos portugueses, concordando 47 por cento caso tal seja necessário para a defesa de Portugal e da NATO. Isto apesar de a única campanha em curso ser de oposição à sua instalação, que aliás não está prevista. A atitude manifestada poderia porém evoluir no sentido negativo se viesse a ser de facto necessário estacionar armas nucleares em Portugal. Ou, num sentido positivo, se houver uma campanha de esclarecimento em relação à política de dissuasão nuclear. Uma das conclusões mais evidentes a extrair das sondagens de opinião realizadas é que, «apesar de ainda não esclarecidos sobre questões

¹ Sondagem de opinião encomendada pelo IEEI à Teor sobre Portugal e a NATO, realizada em Maio de 1981.

fundamentais da defesa nacional, os portugueses reconhecem a sua necessidade e que a presença na NATO é a via para a garantir»².

No plano da condução da vida política portuguesa, continua a existir o chamado conflito institucional entre o Presidente da República e o governo da Aliança Democrática, e um contencioso entre o Presidente da República e o Partido Socialista, que manifestam tendência para agudizar-se. Mas tudo indica que a sua resolução não virá contrariar a opção europeia e ocidental de Portugal.

Portugal resolveu correctamente até ao momento um problema potencialmente grave: o do separatismo nas ilhas portuguesas. O processo de autonomia regional tirou qualquer expressão ao movimento independentista, embora não tenha desaparecido o risco de este poder ser reactivado, quer por ausência de uma correcta política de desenvolvimento, quer como consequência da evolução do conflito que no Norte de África opõe o Reino de Marrocos à Frente Polisário.

O terrorismo não atinge em Portugal as proporções de outros países, mas não pode desprezar-se como perigo potencial. Existem brigadas terroristas organizadas sob o nome de «Forças Populares 25 de Abril», e não foram ainda recuperadas muitas das armas de guerra roubadas no período de 1974-75. Nem existe, por outro lado, um serviço de informações que permita combater com eficácia essa ameaça.

Embora representando uma pequena percentagem do sufrágio popular, o Partido Comunista tem em certos sectores uma influência desmesurada em relação à sua força eleitoral. Continua a controlar uma parte importante do Alentejo, domina as unidades colectivas de produção, detém uma grande influência nos sindicatos, através do total controle que exerce sobre a principal central sindical, e conserva grande número de posições no aparelho de Estado. Em caso de crises internacionais ou regionais, estas posições não seriam certamente negligenciadas por parte da União Soviética. Devido às dificuldades económicas que atravessa, aos problemas sociais e culturais e às assimetrias regionais, a superação de alguns dos factores de instabilidade referidos está em larga medida ligada ao desenvolvimento económico, social e cultural do país.

2. Posição estratégica importante e necessidade de modernizar as Forças Armadas

Tem sido correctamente valorizada a importância estratégica de Portugal no que diz respeito ao valor dos seus aeroportos no continente e, sobretudo, nas ilhas, que são um ponto de escala vital

² Nuno Torres, análise da sondagem do IEEI sobre a posição dos portugueses em relação à NATO, 1981.

em operações de reforço da Europa a partir dos EUA e são também um ponto de escala para a projecção do poder norte-americano em direcção ao Norte de África, ao Médio Oriente e ao Sudoeste Asiático. Portugal tem assumido esse papel como parte integrante do seu contributo para a Aliança e para a defesa dos interesses da NATO, que são os seus, quando se colocam ameaças em áreas exteriores ao âmbito do Tratado.

A União Soviética tudo fará para conseguir as vantagens de uma vitória sem os prejuízos da guerra. Nesse sentido, ao mesmo tempo que aumenta a sua pressão e chantagem nuclear sobre a Europa, acciona uma estratégia indirecta que lhe permite ir envolvendo este continente, e lhe poderá permitir ganhar a guerra sem a fazer. Contrariar essa estratégia é pois uma necessidade de todos os países democráticos. As contradições surgidas no seio dos aliados na oposição a essa estratégia têm constituído um factor de tensões transatlânticas que a União Soviética não se coíbe de explorar.

O neutralismo pode manifestar-se por exemplo através da recusa da modernização das armas nucleares de teatro. Mas não deixa também de emergir na recusa de alguns governos em participar no combate à estratégia indirecta da União Soviética, como se esta não fizesse parte da sua estratégia global.

Como qualquer Estado soberano, Portugal necessita simultaneamente de participar no esforço conjunto da Aliança — com a cedência de facilidades — e de contribuir com sistemas de forças para a defesa da integridade do seu próprio território e para a própria NATO: no entanto, tem-se notado uma clara desproporção entre facilidades e meios.

No quadro do território nacional e do triângulo estratégico português, há missões que podem e devem ser asseguradas fundamentalmente pelas Forças Armadas portuguesas, com apoio dos aliados, e outras que devem ser asseguradas conjuntamente por Portugal e seus aliados, mas com a participação portuguesa. Exemplos das primeiras podem ser as missões do Exército na defesa do território (continente, Madeira e Açores), a defesa aérea, a capacidade para desminagem dos portos e o patrulhamento da ZEE. Exemplo das segundas deveria ser a **nossa participação** na protecção das linhas de comunicação marítimas dentro do triângulo estratégico português. Dada a dimensão do tráfego que o atravessa e a natureza da ameaça submarina (o exemplo da Segunda Guerra e os actuais desenvolvimentos da doutrina naval soviética), Portugal não pode por si só assegurar a protecção das linhas de comunicação marítimas. Segundo alguns especialistas, são para isso necessárias quarenta fragatas do tipo das que Portugal planeia adquirir em número de três.

Mas para assegurar minimamente as missões que lhe competem ou para participar nas missões conjuntas da NATO, necessitam as Forças Armadas Portuguesas de se dotar de meios militares de que

não dispõem. O seu potencial militar é muito reduzido e o nível tecnológico dos equipamentos está de há muito ultrapassado.

A Marinha, fracamente equipada com meios antiquados, não dispõe de navios para participar condignamente na guerra anti-submarina, na protecção das linhas de comunicação marítimas, para manter aberto, em caso de minagem, ao menos um canal do porto de Lisboa, ou para patrulhar eficazmente a ZEE. Perante uma ameaça aérea, encontramos-nos cegos, desprovidos de um adequado sistema de radares (embora esteja prevista a sua instalação), e a nossa defesa anti-aérea data, praticamente toda, da Segunda Guerra. O Exército possui apenas uma brigada, que não se encontra ainda completamente equipada.

A situação actual representa uma vulnerabilidade tanto para a defesa nacional de Portugal como para a defesa da própria Aliança, e faz de Portugal um ponto fraco no conjunto da defesa ocidental. Não serão forças armadas estrangeiras que poderão, com eficácia e total apoio da população, cumprir as tarefas que competem às forças armadas portuguesas.

3. A modernização das Forças Armadas portuguesas

A modernização das Forças Armadas portuguesas deu os primeiros passos com a constituição da 1.ª Brigada Mista Independente e com o reforço da nossa capacidade aérea, através da aquisição de uma esquadra de vinte aviões A7, que inicia a modernização da defesa antiaérea. A 1.ª Brigada Mista Independente é uma reserva das forças aliadas no sul da Europa orientada para o Norte de Itália, testemunhando o nosso empenho na defesa da Europa. Convém aqui salientar a importância de todos os membros da Aliança terem forças na frente europeia, de todos terem «reféns» na Alemanha, independentemente de se definir como prioritário o reforço da defesa no espaço interterritorial português, no chamado triângulo estratégico.

A Marinha planeou adquirir três fragatas para a guerra anti-submarina com o apoio dos outros países membros da NATO. No entanto, os financiamentos necessários não foram ainda desbloqueados. E o contencioso no que diz respeito ao financiamento aliado destinado à modernização das Forças Armadas tem vindo a avolumar-se.

A crise económica internacional e as opções orçamentais, entre outros aspectos, têm impedido os países europeus de dotar-se dos meios para enfrentar sozinhos a ameaça que o poderio militar soviético representa para a sua segurança. O recurso ao apoio e às garantias norte-americanas tem sido e é, neste contexto, uma necessidade absoluta. País com graves carências sociais, Portugal não constitui evidentemente uma excepção. Se os mais prósperos países oci-

dentais não investem na defesa o necessário, ainda menos o fará um país com as graves carências económicas e sociais de Portugal. A impossibilidade de modernizar as Forças Armadas exclusivamente pelos seus próprios meios foi explicada pelo actual ministro da Defesa ao seu homólogo norte-americano, na altura da visita que fez aos EUA em 1981. Na verdade, o orçamento português para a defesa, em 1982, representa a verba mais baixa atribuída às Forças Armadas desde há vários anos: tem-se verdadeiramente a noção da premência da modernização das Forças Armadas portuguesas quando se considera que, envolvidas numa guerra em África durante os anos '60 e princípios de '70, o tipo de armamento com que se equiparam e que a nossa indústria militar produziu correspondia àquele tipo de guerra — uma «guerra de G-3»³, como alguém lhe chamou.

50 084 milhões de escudos, ou seja, 8,38 por cento do orçamento geral. Em 1977 tinha sido de 11,2 por cento e em 1980/81 de 9,2 por cento. Saliente-se ainda que mais de metade da dotação orçamental para a defesa é atribuída às despesas com pessoal (57 por cento). Trata-se de um orçamento de subsistência, que não permite financiar um programa de modernização.

Ao mesmo tempo, a ajuda externa não tem sido suficiente e mantém-se actualmente um contencioso entre Portugal e os seus aliados no que respeita aos financiamentos, como claramente expresso pelo Vice-Primeiro-Ministro e ministro da Defesa Nacional, no seu regresso de Bruxelas⁴. Aliás, no seguimento do que já tinha tornado claro em Bruxelas, para espanto de vários ministros de outros países, habituados à nossa falta de agressividade negocial, Freitas do Amaral declarou que, face ao não aumento ou mesmo redução do auxílio a Portugal por parte dos países aliados, poderíamos «vir a alterar as facilidades concedidas a esses países».

Lembremos que estão a decorrer as negociações para um novo acordo respeitante à utilização pelos EUA da base portuguesa das Lages (o anterior expirou em 1973 e foi prorrogado por dez anos), e que o consenso ainda não foi atingido no que diz respeito à compensação financeira.

4. Identidade nacional, recusa do isolacionismo e cooperação com a Espanha

Numa altura em que o problema da modernização das Forças Armadas portuguesas começa a ser posto na ordem do dia, é tornado público o pedido de adesão da Espanha à NATO. Tal pedido serviu de catalizador a uma larga reflexão e debate sobre o papel de Portugal na NATO.

³ Metralhadoras fabricadas em Portugal e utilizadas na guerra em África.

⁴ Declarações proferidas no dia 8 de Maio de 1982.

A globalização da península Ibérica é vista como facto grave no contexto das actuais relações interaliadas. Para além de diversos factores já salientados para recusar o comando unificado ibérico, os portugueses temem que sejam entregues à Espanha as missões NATO que as Forças Armadas Portuguesas não podem cumprir enquanto não estiverem devidamente equipadas. E que, consequentemente, não se sinta a necessidade de dotar as Forças Armadas portuguesas dos meios militares necessários.

Já em 1979, em estudo detalhado do problema, o general Firmino Miguel, embora salientando a unidade estratégica da península, e até defendendo então, de um ponto de vista meramente estratégico, um comando unificado, alertava para as fraquezas das nossas forças armadas, para as suas graves vulnerabilidades face à entrada da Espanha na NATO, e afirmava: «Na verdade, a falta de meios para o cumprimento das importantes funções estratégicas que as nossas posições geográficas nos determinam e os nossos compromissos internacionais nos impõem pode colocar-nos numa posição de dependência de imprevisíveis consequências.»⁵

A recusa do comando unificado ibérico

Partindo do pressuposto da unidade geoestratégica da Península Ibérica, preconizaram alguns a criação de um comando ibérico NATO, dependente do ACE. Mantendo-se o actual comando NATO existente na Península, o COMIBERLANT, que juntaria à Madeira e a grande parte da ZEE portuguesa nalgumas versões as Ilhas Canárias e noutras também os Açores, que hoje dependem do WESTLANT. Aquele comando manter-se-ia dependente do SACLANT. Não tem esta proposta em consideração as razões atrás expostas no que diz respeito aos receios portugueses de subalternização da sua posição na NATO, nem factores históricos e psicológicos que alguns dos seus defensores reconhecem não ter entrado em linha de conta, e outros recusam como menores e não reais. Infelizmente, a história recente tem provado quão influentes podem ser estes factores no comportamento das nações. A circunstância de Portugal e a Espanha serem aliados com interesses estratégicos globais comuns não elimina a existência de conflitos de interesses regionais ou sectoriais que, se devidamente ponderados, podem ser resolvidos.

Dois inconvenientes maiores vêm sendo apontados à tese do comando unificado. O primeiro decorre da dispersão do território português por uma parte continental e outra insular e da necessidade de manter todas as suas parcelas num mesmo comando NATO, necessariamente o SACLANT, pois os arquipélagos, especialmente os

⁵ Mário Firmino Miguel, «Portugal, a Espanha e a NATO», Separata da *Revista Militar*, 1979, p. 117.

Açores, nunca daí seriam retirados. E mesmo que se alargasse o SACLANT ao conjunto da Península, ficando todo o território português sob o mesmo comando NATO, manter-se-ia a razão de fundo atrás evocada da subalternização de Portugal em relação à Espanha.

É reconhecido que a Espanha tem uma vocação principalmente euro-afro-mediterrânica, enquanto Portugal tem uma vocação quase exclusivamente atlântica. Mas não pode evidentemente negar-se à Espanha uma dimensão atlântica, reforçada pela necessidade de garantir ligações com o arquipélago das Canárias ⁶.

Estratégia orientada para uma ameaça global

Perante a estratégia global da União Soviética, as posições de isolacionismo ou neutralidade deixaram de ser possíveis. Não só o desenvolvimento de conflitos em regiões próximas (Norte de África) pode trazer a instabilidade para perto das nossas fronteiras, como, em caso de conflito generalizado, Portugal, tal como toda a Europa Ocidental, é alvo da União Soviética. Neste sentido, manifestar-se-á com força crescente a tendência para alargar a complementaridade da nossa defesa não só à Espanha mas também a Marrocos.

Portugal optou claramente por uma sociedade democrática e definiu, nos anos de 1974 e 1975, a potência agressora contra a qual deverá preparar e orientar a sua defesa. Tal definição é oposta a uma estratégia «todos os azimutes». Partindo deste princípio, um sistema de radares a instalar em Portugal deverá virar-se para o mar, donde pode vir a ameaça, e nunca para a vizinha Espanha, nossa aliada, com quem certamente colaboraremos em matéria de defesa aérea. A política «todos os azimutes» é a forma que o neutralismo hoje reveste em Portugal. Em França, os seus defensores definiam como inimigo a Alemanha e a URSS; em Portugal, definem como inimigo a URSS, a Espanha, os EUA e o «Norte de África».

É pelo fortalecimento da nossa capacidade de participar no esforço comum de defesa ocidental contra as ameaças reais que a nossa afirmação nacional será mais forte. O perigo de sermos atacados militarmente pelos nossos aliados pertence ao domínio da imaginação, mas é bem real o problema de não ser significativo o nosso contributo militar para esse esforço comum.

A colaboração é fundamental entre os aliados

No que diz respeito à questão nuclear, a decisão do parlamento que não permite a instalação de armas nucleares em território

⁶ Na definição destas posições, ver estudos do Comandante Virgílio de Carvalho, publicados na revista *Nação e Defesa*.

espanhol é um factor negativo no contributo da Espanha para o esforço de defesa do Ocidente. Pode servir como argumento aos movimentos pacifistas e neutralistas e, mais grave, acrescenta uma fissura à capacidade de dissuasão nuclear do Ocidente, já abalada pelas dificuldades na modernização das armas nucleares de teatro e pelo desequilíbrio que criou no teatro europeu a instalação dos mísseis soviéticos SS-20. Não foi certamente por acaso que o Partido Comunista tentou, em vão, aprovar proposta semelhante no parlamento português.

Cooperação com a Espanha

Os dois Estados ibéricos, que há séculos vivem de costas voltadas, caminham ambos para a integração europeia e para se encontrarem na mesma aliança militar. Esta é uma ocasião única para o desenvolvimento da cooperação entre Portugal e a Espanha, no respeito da identidade nacional de cada um destes Estados.

A reacção em Portugal ao pedido de entrada da Espanha na NATO foi marcada pela preocupação de impedir a subalternização da posição portuguesa. Mas foi também marcada por um claro apoio político dos sectores democráticos. Só o PCP, que neste domínio, como em todos os outros, segue fielmente a estratégia definida pelo PCUS, se opõe à adesão da Espanha à NATO. A abstenção do Partido Socialista na votação parlamentar da ratificação do protocolo de adesão tem a ver, como foi dito pelo deputado Jaime Gama, com aquilo que considerou ser a incapacidade «da diplomacia portuguesa para definir e defender o interesse estratégico e militar de Portugal, para negociar a sua defesa coerente no plano das relações internacionais e, inclusivamente, para defender, numa óptica dos interesses da Aliança, um ponto de vista estruturado acerca da segurança nesta zona particularmente sensível do flanco sul». Não teve a ver com uma atitude negativa do PS em relação à adesão, pois este partido «não se opunha nem se opõe à entrada da Espanha na NATO»⁷.

Mas para além destas considerações há outras que são eivadas de ressentimentos históricos, da influência de anos de propaganda chauvinista, do «orgulhosamente sós» de triste memória, que nos afastou de uma participação activa na NATO, ou do tradicional espírito isolacionista. Razões que se prendem com o nosso espírito de ilhéus, com um certo medo a tudo o que represente inter-relacionamento com outros Estados, e muito particularmente, por razões históricas óbvias, com Castela. Portugal afirmou-se como nação face a uma Castela centralista e hegemónica que dominou as outras

⁷ Intervenção de Jaime Gama no debate sobre a ratificação do Protocolo Adicional de adesão da Espanha à NATO, Abril de 1982.

nações da Península Ibérica. A afirmação da nossa independência nacional foi acompanhada pela projecção em direcção ao Atlântico, dimensão que ainda hoje é parte integrante da nossa razão de ser como nação. Neste contexto se inclui a nossa aliança com a potência marítima dominante, primeiro a Inglaterra, hoje os Estados Unidos no quadro da NATO.

Paralelamente, desenvolveu-se, para usar a expressão do Prof. António José Saraiva, o «complexo de ilhéu». Ilhéu que é «um exilado ou da sua terra ou do seu mundo. Deforma subjectivamente a realidade, faltam-lhe as ocasiões para se medir com vizinhos, isto é com realidades diferentes das suas»⁸.

O sentimento anticastelhano tem a partir do século XIV fortes raízes em Portugal, e alimenta-se no século XVII na luta contra a ocupação castelhana e na Restauração. Tal identidade nacional afirma-se numa série de caracteres que distinguem os portugueses das nações ibéricas e do Estado espanhol, como a língua e os costumes. (Portugal foi o primeiro país a abolir a pena de morte, em 1867).

O nacionalismo português não deve ser confundido com o chauvinismo anticastelhano que difundia a propaganda salazarista para consumo interno, apesar do Pacto Ibérico e da estreita colaboração entre os dois ditadores, nomeadamente durante a guerra civil espanhola. A história dos dois Estados ibéricos desenvolve-se com grande paralelismo. Ambos construíram dois grandes impérios com base nas descobertas marítimas, enfrentaram as invasões napoleónicas, foram subjugados por regimes ditatoriais no século XX, e agora paralelamente constroem a democracia e rompem o isolamento que lhes impediu o acesso à Europa industrializada. António José Saraiva chama-lhes dois gémeos saídos do mesmo ovo mas sempre de costas voltadas.

A cooperação entre os dois Estados ibéricos é uma necessidade política, nomeadamente decorrente da vontade de ambos em integrar-se no espaço europeu. E a «estratégia do isolamento» é hoje já rejeitada pela maioria dos políticos e estrategas portugueses, como o faz o Coronel Abel Cabral Couto, ao recusar em termos de estratégia estrutural «a manutenção ou mesmo reforço de um certo isolacionismo em relação à Espanha e que tem sido uma constante da estratégia nacional (dificuldade das comunicações entre Portugal e a Espanha, desumanização das áreas fronteiriças, etc., etc.)»⁹. Lembremos que tem sempre havido quem recuse a construção de vias no sentido Lisboa-Madrid. Não será com conservadorismos deste tipo que Portugal se assumirá como nação euro-atlântica moderna.

⁸ António José Saraiva, *A Cultura em Portugal*, Livro I, Bertrand, 1981, p. 86.

⁹ Coronel Abel Cabral Couto, «Um Contributo para a Definição duma Estratégia Estrutural Portuguesa», in *Revista Militar*, n.º 1-2, Janeiro de 1981, p. 55.

Só uma estratégia de desenvolvimento poderá também superar o pessimismo nacional, que se tem vindo a manifestar em certos meios intelectuais e que tem consequências extremamente graves para a defesa nacional. O fortalecimento da nossa dimensão atlântica, nomeadamente pelo reforço entre as três componentes do todo nacional, continente, Açores e Madeira, acompanhado por uma política de desenvolvimento e de um são reafirmar do nosso patriotismo, são as condições básicas da nossa independência, que nenhum estreitar da cooperação com a Espanha, ou com qualquer outro Estado, poderá pôr em causa.

A cooperação entre os dois Estados ibéricos tem de se fazer através da resolução judiciosa dos conflitos de interesses que vão surgindo e já surgiram (comandos NATO, pescas, centrais nucleares na fronteira, trocas comerciais, estatuto consular, etc.), conflitos que também surgem e surgirão com outros Estados nossos aliados e não são uma especialidade das relações entre Portugal e a Espanha, embora neste caso tenham uma carga e um significado particulares.

5. A política do filho pródigo

Os Estados Unidos estão directamente envolvidos neste jogo peninsular, como estão também os ingleses, os velhos aliados de Portugal, e como estarão os nossos futuros parceiros do Mercado Comum. Mas de todos os Estados envolvidos, os EUA serão sem dúvida alguma os que podem ter maior influência, negativa ou positiva, no evoluir da situação. Não só porque a aliança com os Estados Unidos é uma componente fundamental da nossa segurança, não só porque Portugal se encontra numa posição de charneira nas relações transatlânticas, como porque as desconfianças em relação às implicações da entrada da Espanha na NATO vêm antes de tudo de que os EUA, com uma concepção apenas global, não dando o devido apreço às «realidades concretas» que são as percepções portuguesas, não as tomem em devida consideração. Existe também em Portugal o sentimento de que os EUA põem muitas vezes em prática uma política de apoio ao filho pródigo, que secundariza os bons e fiéis aliados para ir em socorro daqueles que criam maiores problemas.

A não modernização das Forças Armadas portuguesas pode criar entre os responsáveis políticos e militares um sentimento de desapontamento que prejudique o claro apoio político que Portugal dá hoje à Aliança, circunstância que não deixaria de ser aproveitada pelas forças opostas ao empenhamento democrático de Portugal. Por outro lado, criaria na opinião pública um sentimento de insegurança que é o terreno ideal para o despontar de pacifismo e do neutralismo. A percepção crescente em alguns sectores da Aliança Atlântica deste problema, inclusive nos EUA, é um bom presságio para a sua resolução no melhor sentido.

JAIME GAMA

DISCURSO DE ENCERRAMENTO

Meus Senhores,

No encerramento desta conferência, tenho a honra de sublinhar a importância dos debates aqui travados e o alto significado deste seminário. Não só pelo tema escolhido — o das relações transatlânticas do ponto de vista dos Estados Unidos, de Portugal e da Espanha —, não só pela sua realização em Portugal, não só pela conjuntura específica em que o encontro decorreu — e aqui refiro particularmente a adesão da Espanha à Aliança Atlântica —, mas sobretudo pela qualidade dos participantes, este seminário marcou uma etapa decisiva numa reflexão que a todos os títulos deve continuar.

As relações transatlânticas, encaradas no quadro de uma aliança marítima e atlântica, têm a ganhar em ser reflectidas num país como Portugal, visto que Portugal detém posições geoestratégicas que o situam no coração da Aliança e no eixo da solidariedade real entre os seus membros e componentes. As relações transatlânticas não devem ser encaradas de um ponto de vista unilateral: nem de um ponto de vista exclusivamente norte-americano, nem de um ponto de vista exclusivamente europeu. É atendendo às duas componentes, norte-americana e europeia, das relações transatlânticas que se fortalece a unidade essencial da nossa Aliança. Por isso a temática das relações transatlânticas não deve significar a projecção de interesses de apenas um dos elementos da Aliança ou de um grupo restrito de elementos da Aliança sobre o interesse global. A este propósito convém examinar com rigor o verdadeiro sentido com que esta problemática é por vezes encarada, quer em função de certos complexos europeus, quer em função de certa arrogância dos nossos aliados norte-americanos. Foi assim no passado, não deve ser assim no futuro. E Portugal está bem colocado para uma percepção adequada desta situação, visto que, sendo um país essencialmente atlântico, tem igualmente uma forte componente de incidência europeia.

É salutar um reequilíbrio na temática do debate euro-americano e na essência de um pacto atlântico no seu aspecto substantivo e

não na sua aparência formal. Isso passa pelo reequilíbrio das relações euro-americanas. A autonomia dos interesses europeus no contexto da Aliança é hoje um dado em progressão que não pode ser ignorado. Não se trata de alcançar sequer uma autodeterminação geoestratégica da Europa, mas de afirmar o papel crescente da componente defesa e segurança na construção da Europa, construção essa que se não deve restringir aos seus aspectos económicos, sociais ou meramente políticos. E só através de um reforço da autonomia dos interesses europeus, nomeadamente no terreno geoestratégico, será mais efectiva a solidariedade da Aliança Atlântica. Ou seja, a solidariedade entre, por um lado, uma Europa reassumida perante os deveres da sua defesa e os imperativos da sua segurança e, por outro lado, os nossos parceiros do Canadá e dos Estados Unidos. Na conjuntura presente, caracterizada por um reforço substancial dos potenciais soviético e do Pacto de Varsóvia, torna-se imperioso agir com coerência e adoptar métodos de co-responsabilização nas tomadas de decisão, e não só na partilha dos riscos. O antagonismo entre argumentos eleitorais e políticas reais, as oscilações de análise quanto à realidade da balança militar e o movimento pendular entre o alarmismo ou o triunfalismo quanto à consistência da ameaça soviética não garantem credibilidade na liderança efectiva da nossa Aliança. Por outro lado, é hoje claro para todos nós que os interesses ocidentais excedem, isto é, não correspondem automaticamente, aos interesses de apenas um dos membros da Aliança, seja ele qual for, seja qual for a sua dimensão, seja qual for o seu potencial, visto que a Aliança se consolida com as contribuições diversificadas e complementares de todos os seus membros e se solidifica em eficácia através da prática reiterada do processo de consulta mútua.

O tema mais específico desta conferência foi a análise da problemática da segurança na área regional constituída por Portugal e pela Espanha, a que eu acrescentaria Marrocos, no contexto das relações transatlânticas. As componentes e as projecções desta área têm a ver com uma realidade atlântica, europeia, mediterrânica, norte-africana, e, ainda, pelas suas implicações diplomáticas, históricas, políticas e até económicas, africana e latino-americana.

É uma área com diversos potenciais que não ganha nem em ser abstractamente uniformizada nem em silenciar alguns atritos existentes, e para cuja resolução se tem que abrir pistas de solução negociada. O reordenamento regional desta área do mundo deve ser assumido pelos próprios e não decidido por terceiros. Daí que se tenha, manifestamente, que condenar ou a exploração de rivalidades entre os Estados desta zona, ou o adiamento na resolução de pontos sensíveis, ou a prática de uma ajuda militar desequilibradora entre os Estados da área. É através de uma prática leal de diálogo entre os três Estados desta área — Portugal, Espanha e Marrocos — que prioritariamente devem ser alcançados níveis de

estabilidade regional e cooperação nesta sub-zona regional do flanco sul da Aliança Atlântica.

Foi versado nesta conferência o tema sensível para nós portugueses da entrada da Espanha na Aliança Atlântica, neste momento nas estruturas políticas, posteriormente nas estruturas militares aliadas. A nosso ver, trata-se, com esta entrada, de reforçar globalmente a Aliança no contexto das relações internacionais, embora se possa admitir que não seja esta a única forma de a Espanha partilhar o seu grau de responsabilidade no mundo ocidental.

É para nós motivo de profunda reflexão, apreciação e análise a forma como têm as autoridades espanholas fomentado as suas opções neste terreno, como as Forças Armadas espanholas se têm integrado no processo de consolidação da democracia em Espanha e encaram o problema da entrada do país vizinho na NATO, mantendo ainda igualmente dificuldades que decorrem da situação vivida no País Basco com o terrorismo, da problemática das Canárias, do seu relacionamento especial com o continente africano, das cidades espanholas de Ceuta e Melilla, e de Gibraltar. As relações entre a Espanha, os países árabes, o Mediterrâneo, a América Latina e Portugal naturalmente que deverão estar presentes no processo de adesão da Espanha à NATO.

Trata-se para nós portugueses de um problema aonde estão em causa a distribuição de áreas de influência e a partilha de responsabilidades entre vários países após a descolonização e após a implantação de regimes democráticos. Naturalmente que nos dois países existentes na Península Ibérica se colocam prioritariamente questões que têm a ver com as ameaças nacionais a cada um dos Estados, depois questões que têm a ver com a partilha das funções entre os dois países na defesa aliada, quer na sua componente aérea, quer na sua componente naval, quer na sua componente terrestre. Não é um problema que se reduza à temática simplificada do comando unificado ibérico, mas tem a ver com as relações entre os Estados da área na nova situação que se verificará após a integração da Espanha na Organização do Tratado do Atlântico Norte. Sendo certo para nós portugueses que o triângulo estratégico português, constituído pelo território continental e pelas regiões autónomas da Madeira e dos Açores, dada a sua densidade estratégica, não se dilui no espaço alargado da Península Ibérica.

A integração da Espanha na NATO deve, de resto, conforme espero e desejo, ser um factor de reforço da estabilidade nesta zona do flanco sul da Aliança, e nunca o contrário. Para que a estabilidade regional se verifique, se fomente e se desenvolva nesta área, é necessário sublinhar que o território de Portugal não deverá ser encarado como mera logística para operações de desdobramento rápido ou de projecção de forças a longa distância. E, sobretudo, não poderemos aceitar que semelhante conceito se projecte sobre esta

área numa óptica de alternância manipulada entre Portugal, a Espanha e Marrocos. A Organização do Tratado do Atlântico Norte pressupõe como dado a defesa aliada, tem como componentes também a defesa europeia, a segurança regional e a defesa nacional, e os pequenos países têm um contributo muito válido a dar na perspectiva dos interesses globais da Aliança. Daí que se me afigure claramente que Portugal não quer ser, no quadro das missões aliadas, dois porta-aviões fixos e um cais de desembarque, nem uma área subalternizada face a qualquer **gendarme** regional, nem uma mera testa de ponte do transporte transatlântico, nem ainda uma zona recuada e objectivamente neutral do teatro europeu. Tal situação de inferioridade não se coaduna com a nossa vocação face ao grau que pretendemos fixar para a nossa co-responsabilização nos parâmetros da defesa aliada.

A bem dizer, Portugal, embora pertença desde o início à Aliança Atlântica, no plano da inserção política e militar, ainda não é um verdadeiro país membro da NATO. Está por determinar se a entrada de Portugal na Aliança não se relaciona como contrapartida de facilidades bilaterais concedidas a um dos membros da Aliança no final da Segunda Guerra Mundial. E, na verdade, os acordos bilaterais existentes no plano militar entre Portugal os Estados Unidos, Portugal e a República Federal da Alemanha, Portugal e a França, são mais efectivos no plano bilateral das missões de cooperação militar e de defesa do que responsabilidades assumidas no plano de obrigações multilaterais no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte.

A deficiente modernização das Forças Armadas Portuguesas, a ausência de participação efectiva de militares e civis portugueses nas estruturas NATO, a reduzida função do COMIBERLANT e a não atribuição de missões NATO a áreas significativas dos nossos sectores aéreo, naval e terrestre justificam plenamente a afirmação que acabei de proferir.

No âmbito destas conferências, naturalmente, surge a tentação de dilatar a lógica dos espaços e de contrair o povo quanto à própria história; e não é em absoluto aceitável a indiferença com que por vezes a visão globalizante da geoestratégia ignora ou subalterniza a própria identidade dos povos e dos Estados. Uma certa ignorância acerca deste facto não é boa conselheira na definição rigorosa dos parâmetros no terreno da geopolítica e da geoestratégia. Efectivamente, Portugal é um país com oitocentos anos de história como Estado independente, construído no tríplice vértice do combate contra a presença muçulmana na Península, da autonomia e independência perante o centralismo de Castela e da expansão marítima, que teve as suas projecções insulares atlânticas, norte-africanas, na Índia e na Ásia, depois no Brasil, e finalmente em África, e é à luz desta

realidade histórica do Estado português e da sua realidade actual que se colocam algumas questões:

Em primeiro lugar, qual é a nossa ameaça global, regional e nacional. Em segundo lugar, qual a nossa função e a nossa missão em termos de defesa nacional, estabilidade regional e de participação nas responsabilidades da defesa aliada. Em terceiro lugar, qual o sistema político e o sistema de decisão mais ajustado para produzir uma política de defesa nacional consistente e coerente. Em quarto lugar, qual o sistema de forças mais ajustado ao cumprimento dessas tarefas no plano nacional, regional e das responsabilidades aliadas. E, em quinto lugar, qual o programa de modernização do dispositivo das nossas Forças Armadas em termos, por um lado, de responsabilidade nacional, e, por outro, de efectiva ajuda aliada. Quanto a este último ponto, gostaria de sublinhar que, em meu entender, não devem as transferências de material ditar o sistema de forças, a função estratégica, e condicionar desta forma a autonomia do país na assunção nacional da sua própria defesa, mas sim o contrário. Deve ser em nome de uma óptica nacional quanto à defesa do país que se deve determinar o conceito estratégico, o sistema de forças, e em seguida proceder à aquisição própria ou à aceitação das ajudas para modernizar o dispositivo.

Novos patamares de responsabilidade logística e no terreno das comunicações exigem transferências adequadas de meios de defesa para as forças nacionais, de modo a que o país possa assumir-se plenamente na protagonização das missões que lhe são atribuídas e na protecção da população que nele vive. No domínio do patrulhamento marítimo e da luta anti-submarina, é condição imperiosa da nossa participação adequada nas estruturas da OTAN que nos sejam facultados os meios para o exercício dessa responsabilidade. De resto, o esforço financeiro que o país faz em matéria de defesa nacional quer em percentagem do seu PIB, quer em percentagem do seu orçamento público, é superior ao esforço feito por bastantes países da Aliança Atlântica. Não somos a cauda da Aliança Atlântica em matéria de percentagem das despesas com a defesa, e na minha opinião é bom que tal aconteça.

Está a tornar-se necessário alterar a composição interna das nossas despesas militares, de modo a inverter as percentagens das despesas de pessoal e das despesas de equipamento. Através desta inversão, será possível efectuar uma programação a prazo, modernizar as nossas Forças Armadas e assumir plenamente as nossas responsabilidades no seio da Aliança.

A modernização das Forças Armadas portuguesas, essencial para a prossecução de uma política de defesa nacional e de estabilidade nesta zona do mundo, tem naturalmente que contar com a ajuda aliada, mas não exclusivamente com ela, visto que tem que

assentar também no esforço livre e conscientemente assumido pela nação portuguesa.

Concluiria as minhas reflexões com uma outra problemática. A Aliança Atlântica é uma aliança militar defensiva, e é também uma aliança política: visa a segurança colectiva e visa o estabelecimento de relações mais equitativas entre os Estados. Daí que pense ser adequado, numa reunião desta natureza, sublinhar a importância do momento que vivemos, onde se criam condições favoráveis para o prosseguimento de negociações, quer no terreno dos armamentos convencionais, quer no plano das armas nucleares de teatro de médio e longo alcance, quer agora também com vista à redução mútua e verificável dos armamentos estratégicos.

A filosofia da dupla decisão dos países da NATO, tomada em Dezembro de 1979 e assente na indissolubilidade dos princípios da defesa e da negociação, está a demonstrar que é uma linha de orientação adequada e certa. Naturalmente que me felicito com ela, visto falar nesta reunião na qualidade de socialista democrático e de português, que acredita no aperfeiçoamento crescente da ordem económica, social e política e também na história do seu país, na independência nacional, na construção da Europa sem a descaracterização das pátrias e das culturas e na solidariedade atlântica entre parceiros co-responsáveis pelos mesmos valores e pelo mesmo destino espiritual.

Estamos em Lisboa, estamos em Portugal, um país onde existe forte e larguíssimo consenso popular e político sobre a Aliança Atlântica e sobre a permanência de Portugal nessa Aliança, e onde existe uma jovem geração militar plenamente empenhada e motivada para a modernização das nossas Forças Armadas e para o cumprimento das missões que vierem a ser fixadas ao nosso país no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte.

O reordenamento democrático do país implica naturalmente o reordenamento da defesa nacional como um dos vectores prioritários de acção política. Através desse reordenamento serão plenamente satisfeitos os nossos compromissos políticos e militares com a Aliança.

A importância deste debate é sublinhada pela elevada qualidade dos seus participantes, pela presença, num clima de diálogo e em mesa-redonda, de qualificados estudiosos e responsáveis dos Estados Unidos, da Espanha e de Portugal; no fim desta reunião só me resta exortar o Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais e o Institute for Foreign Policy Analysis, e todos os participantes, a prosseguir esta reflexão, a continuar o debate, e a caminhar através da discussão livre das ideias, pois só através dela a verdadeira solidariedade será uma realidade e não um **slogan**.

12 de Maio de 1982.

CONCLUSÕES

1. Portugal, a Espanha e os Estados Unidos têm interesses de defesa comuns no conflito global Leste-Oeste.

2. Devem ser feitos esforços para harmonizar os interesses globais com os interesses nacionais de cada país, e vice-versa.

3. Portugal e a Espanha têm um importante papel a desempenhar na defesa da Europa e nas relações de segurança transatlânticas.

4. O reforço das relações entre Portugal, a Espanha e os Estados Unidos, no contexto da Aliança e no contexto das relações bilaterais, fortalece a segurança de cada país e do mundo ocidental.

5. Reconhecemos a necessidade de maior colaboração, diálogo e compreensão entre Portugal e a Espanha, a nível oficial e não oficial, no respeito total da identidade de ambos os países.

6. Cada país deve contribuir para o esforço de defesa comum.

7. Os delegados portugueses e americanos apoiam vigorosamente a adesão da Espanha à Aliança.

8. As questões que se colocam à Aliança Atlântica devem ser abordadas de acordo com os princípios anunciados. Essas questões incluem, especificamente:

- a) A iminente entrada da Espanha como membro da Aliança.
- b) A partilha de responsabilidades e estruturas de comando.
- c) A modernização das forças armadas de Portugal e da Espanha.
- d) O reforço das relações bilaterais entre Portugal, a Espanha e os Estados Unidos.

9. Portugal procura desempenhar um papel na Aliança Atlântica que inclua a contribuição de meios militares modernos para a defesa do Ocidente. Isto significa não só a cedência de facilidades militares, mas também a atribuição de meios militares modernos. Para que possa desempenhar esse papel, é imperioso que Portugal receba total apoio dos seus aliados.

PORTUGAL, SPAIN AND TRANSATLANTIC RELATIONS: A CONFERENCE REPORT

On the eve of the Spanish accession to the Atlantic Alliance, the Institute for Foreign Policy Analysis, together with the Institute for Strategic and International Studies of Lisbon, convened in Portugal a conference to examine a range of issues dealing with the roles, respectively, of Portugal and Spain in the Alliance and the transatlantic relationship. The Conference provided, for the first time, an excellent opportunity for unofficial discussions between Portuguese and Spanish specialists on political and defense issues of importance to both countries, with special focus upon NATO and broader international security issues. For the United States, the Conference furnished a forum not only to set forth American perspectives on security problems, but also to consider the role, present and perspective, of Portugal and Spain in the framework for Western security and their respective relations with the United States, with each other, and with the Atlantic Alliance.

Conference participants addressed not only the broader problems of the Atlantic Alliance, but also the specific security interests and perspectives of Portugal, Spain, and the United States, respectively, including the domestic-political constraints within which each formulates its national security policies. Subsequently, issues of potential divisiveness and areas of cooperation were explored with reference to NATO and Spanish membership in the Alliance. In a concluding session the Conference focused on the specific policy implications that ensued from the discussions of previous sessions.

The Soviet threat to Western interests, with particular emphasis on its global political, military and economic aspects, formed a major theme of the Conference. There was general agreement that, over the last decade, the Soviet threat had assumed principally two dimensions: first, a «direct» military threat against Western nations and, in particular, against NATO Europe; and, second, an «indirect» threat in which Western Europe (and U. S. allies in the Asian-Pacific area) is encircled and the security of U. S. allies is decoupled from

that of the United States. Both the «direct» military threat of Soviet/Warsaw Pact forces poised against Western Europe and the «indirect» political-military-economic threat of the encirclement of Europe by Soviet-proxy states, especially in Africa, were described by one Portuguese participant as making necessary a unified Western response that should include political, economic and military means.

Referring to the respective roles of Portugal and Spain in the Atlantic Alliance, one Spanish participant suggested that both countries have important and complementary parts to play in NATO. Portugal, as was pointed out on numerous occasions during the Conference, is, by virtue of its history, geography and culture, a European nation with an Atlantic coastline. Portugal's island outposts guard the approaches to the European continent. Both Spain and Portugal seek closer ties with the rest of Europe. Spain has more numerous links with other European nations because of their geographic proximity and greater economic development than Portugal. As European nation turned to the Atlantic, Portugal has an interest in maintaining the safety of the vitally-important sea lines of communication (SLOCs) running from the North to the South Atlantic. As a founding member of the Atlantic Alliance, Portugal has been a vitally important asset of NATO's Iberlant Command. Portuguese participants stressed on numerous occasions during the Conference the willingness of Portugal to make a greater contribution to NATO, not only in the outlying areas, but also within Western Europe, including the Central Front. An enhanced SLOC-protection role for Portugal could be seen as crucial to the ability of the Alliance to carry out its defensive missions, especially if the United States increasingly is forced to divert a portion of its maritime capabilities to the protection of U. S. and Allied interests outside the NATO area. However, Portuguese participants emphasized, an enhanced role in NATO's task of maintaining the security of the Atlantic sea lanes increasingly implies the modernization of Portugal's defense forces.

With the Spanish membership in the Atlantic Alliance there has been considerable debate over the allocation of missions and responsibilities of both countries within the NATO framework. Like Portugal, Spain is situated on the Iberian Peninsula, astride the Strait of Gibraltar, with its strategic importance linking the Atlantic Ocean to the Mediterranean Sea and hence Western Europe and North Africa. Spain is also an Atlantic nation with coastlines along the Atlantic Ocean of some 758 miles and by virtue of her sovereignty over the Canary Islands. At the same time, she is a European nation located on that Continent having access to the Mediterranean Sea, and sharing a common frontier with France. Spain's Balearic Islands enhance the rationale for participation in NATO's Southern Flank/Mediterranean defenses; and, at the same time, provide the basis for Spanish role in the protection of the sea lanes linking North

Africa with Western Europe. Even prior to joining NATO, Spain, through its bilateral treaty with the United States, had contributed for some 29 years to Western security by allowing the United States, on a bilateral basis, access to bases and maritime facilities on Spanish territory. With NATO membership, Spain's contribution to the defense of the West will be greatly enhanced by the modernization of Spanish military forces — one of the advantages for Spain in entering the Alliance.

In addition to NATO's geographical depth of operation, and therein enhancing the Alliance's logistical infrastructure, including areas for force dispersion in case of a Soviet/Warsaw Pact attack directed against NATO's Central Front, Spain's membership increases the number of NATO's conventional land forces and strengthens its strategic reserves. The armed forces of Spain today embody up to 350,000 personnel, equivalent in number to the Armed Forces of Britain and exceeded in number to the Federal Republic of Germany, and Italy.* While the total number of the Spanish armed forces is likely to be reduced as qualitative improvements are introduced, their contribution to Alliance manpower will be substantial, especially as their missions and roles are redirected to a broader NATO orientation. In the past, the role of Spain's armed forces, but particularly that of the Army, has been restricted, with their major military operations in the twentieth century having been confined to the Spanish Civil War of 1936-39, and subsequently to the requirements of domestic security. If anything, the entry of Spain into NATO highlights the need for the modernization and restruc-

* The Spanish Army is composed of 267,000 men under the command of 17,885 non-commissioned officers, 12,804 officers and 1,021 generals, of whom 617 are in the active reserve. It possesses 950 assault tanks, the most modern of which are the AMX-30E that were built under license from France, 700 armored vehicles, and 150 self-propelled artillery pieces. On April 27, 1982, the Ministry of Defense announced the purchase by the Spanish Army of TOW antitank missiles and expressed the desire for procurement of a new generation surface to air missile system.

Spain's navy is manned by 44,800 men under the direction of 7,502 non-commissioned officers, 3,513 officers and 217 admirals, of whom 115 are in the active reserve. The Spanish navy is composed of two aircraft carriers, 12 destroyers, 16 frigates (and Corvettes), 8 submarines and 114 support and logistic replenishment vessels. By 1990, the Ministry of Defense has announced that the Spanish navy will deploy an additional 4 Agosta-class submarines, 8 Corvettes, 12 Harrier V/STOL aircraft with 7 additional frigates under construction.

The Spanish Air Force is composed of 38,000 men under 8,478 non-commissioned officers, 2,996 officers, and 90 general officers of whom 31 are part of the active reserve. Spain promises 208 fighter, 99 transport, 9 patrol, and 344 training aircraft with a complement of 222 helicopters. Its most modern airwing is composed of the French Mirage F-1 which is based at LOS Llanos.

turing of Spain's military establishment in support of contingencies sharply in contrast to the Spanish domestic experience of this century.

Even as the negotiations for Spain's entry into NATO were nearing completion, arrangements for her participation in the Alliance's integrated military command structure had not been resolved. Nevertheless, Conference participants offered several suggestions for the allocation of missions in NATO to Spain's armed forces. Most Spanish participants endorsed the use of Spanish forces as part of an Allied mobile capability that could be stationed in Spain, but operate in times of crisis on the Central Front in conjunction with other NATO units. Consideration was also given to the deployment of a small contingent of Spanish troops to Northern Europe, perhaps to strengthen Allied Alpine units or those NATO capabilities facing the Kola peninsula. While, it was pointed out, Spain's air force would be oriented primarily toward the defense of Spanish territory, with its integration into NATO's air defense system, it, too, could contribute to the defense of the entire Iberian Peninsula as well as to the Southern Flank of NATO — a potentially important consideration in light of the continued dispute between Greece and Turkey. Spain's navy, it was said, could be tapped to support NATO's anti-submarine warfare tasks in the Atlantic and Mediterranean and, together with Portugal, enhance the flexibility of U. S. forces to operate outside NATO's geographic perimeters if necessary in safeguarding Alliance interests. However, it was pointed out by other participants that full integration into NATO of Spain's armed forces is not possible until the issue of the command structure is resolved.

There was a consensus among the Portuguese Conference participants that Spain's entry into NATO would make necessary and possible a greater sharing of the strategic responsibilities for defending the Iberian Peninsula. In the view of more than one Conference participant, Spain's entry into the Alliance offers NATO an unique opportunity to review and rationalize NATO deployments along the Southern Flank and with regard to SLOC protection. The view was expressed that differences between Spain and Portugal on issues such as the nature of their working relationships within NATO could be resolved with patient negotiation, although from the perspective of those Portuguese participants who could be identified with the Socialist Party of Mário Soares, the «mechanical» problems associated with the Spanish entry into NATO should be resolved only after such outstanding issues as Ceuta, Melilla, and Gibraltar were settled.

Thus, while Spanish accession has widely been viewed as a positive step toward strengthening the Atlantic Alliance and with it the cohesion of the West, there are problems attendant with Spain's entry into NATO, not the least of which relate to the issue of a command structure and the mission-orientation of Spanish and, by implication, Portuguese, armed forces. The idea of a unified Iberian Command

was recognized by Spanish participants to be unacceptable to Portugal and therefore an inadequate basis for fruitful discussion. One Portuguese formula for resolving the issue of Portugal and Spain's respective responsibilities in NATO emphasizes a dual command structure by which Portuguese armed forces and some of those of Spain would fall under NATO's Iberlant Command, while other Spanish ground and air forces would be embodied in a newly formed Western Mediterranean Command. There was a consensus among Conference participants that Spain's role in the Alliance has yet to be fully defined. However, fear was voiced that, with the entry of Spain into NATO, Portugal would be considered as «one piece in an Iberian checkerboard» and not as a state whose national security problems differ significantly from those of Spain. Some Portuguese participants were more explicit in expressing concern over the willingness of the NATO allies to support the modernization of Portuguese military forces based upon the assumption that Spain already possessed military capabilities that could perform an array of military missions for the security of the Iberian Peninsula.

Portugal, it was suggested, must be able to guarantee its own territorial security if she is to contribute positively to Alliance security. Toward that end Portugal, like Spain, with the full support of NATO members, must modernize its armed forces, especially maritime capabilities. Portugal has one Army Brigade earmarked for NATO which is poorly equipped and requires extensive modernization and additional «lift» capabilities if it is to contribute to the common defense. At present, the relatively low technological level of Portugal's naval forces limits their effective participation in NATO maneuvers and training exercises. In minesweeping, air defense and anti-air artillery, Portuguese maritime forces need to be upgraded. In this regard, Portuguese participants emphasized the need to support (and subsidize) Portugal's purchase of (at least) three new ASW Frigates and its request (to the United States) for 28 A-7 attack aircraft. Portugal seeks to transform what has largely been an operational guerrilla force into a European capability capable of participating with NATO in the defense of Portugal, the Iberian Peninsula and Western Europe. Portugal's desire to take part in the NATO defense of Western Europe is reflected in the Portuguese commitment to deploy its one air-mobile brigade to Italy in a European conflict and by its granting to the Federal Republic of Germany and the United States of air bases (respectively, Beja in the Southern Alentejo region, where an 18-aircraft Alpha Jet squadron is to be based; and Lajes in the Azores). However, as the financial obligations associated with Portugal's NATO orientation have increased, the willingness of the Allies to underwrite significant support for Portugal has been undercut by competing requests for economic aid from other NATO nations, including Spain and Turkey.

Portugal's loyal participation in the Alliance was emphasized by more than one Portuguese participant. Although Lisbon had never set strict conditions and limits for its Alliance membership, it had not received military assistance comparable to that made available to other NATO countries, and to outside states. The loyal member, it was suggested, was not given adequate consideration because it was loyal, while other countries that pose problems were «reimbursed» to secure their «loyalty.» Portugal sought to be treated as an equal partner.

The Portuguese proposal for a dual-structure Command for the Iberian Peninsula was not acceptable to the Spanish government which offered its own formula for resolving the dispute. Spain favors the creation of a Fourth Command in addition to the three existing commands (Atlantic, or SACLANT; European or SACEUR; and the Channel, or CINCCCHAN). As a member of the Alliance, Spain participates in the NATO Military Committee and the Defense Planning Committee, in which France does not hold membership because it is outside the integrated command structure. The fourth command, which would come directly under the NATO Military Committee, would consist of Spanish territory in the Iberian Peninsula, as well as the Balearic Islands, the Canary Islands, Ceuta, Melilla and Gibraltar. In the Spanish view, this Command would comprise the strategic arc that extends from the Balearic Islands through Gibraltar to the Canary Islands, in the maritime region that is now a part of the existing Iberian Command (IBERLANT), a subunit of SECEUR. Yet, it was recognized by Spanish participants that in the development of a satisfactory command structure, Spain and her NATO partners confront the need to devise an arrangement that is responsive to deeply rooted Portuguese sensitivities about Madrid's possible domination of the Iberian Peninsula including the surrounding seas.

Clearly, no peninsula-wide NATO security scheme can work unless and until divisive issues between Portugal and Spain are resolved. These include the questions of nuclear power and fisheries rights between the two countries. As members, Portugal and Spain can contribute usefully to the North Atlantic Treaty Organization only if the specific problems between the two countries and their respective, individual perspectives are recognized. The method of organization that is devised by NATO for the integration of Spanish forces in the Alliance must stress the individual interests of the two Iberian countries, without prejudice to one over the other.

In the context of this discussion, it was pointed out by several of the Spanish Conference participants that Spain's integration into NATO would be facilitated by its entry into the European Economic Community. Spain's application for EEC membership has been stalled by objections from France and Italy (both of which presumably anti-

cipate problems with Spain over the Community's Common Agricultural Policy and Regional Development Fund) and by negotiations with Portugal and Turkey for membership.

While Spain's entry into the EEC is judged in Madrid to be crucial to improving Spanish domestic political and economic conditions as well as to the development of a new national identity for Spain; it is the Portuguese view that Spain cannot be allowed to enter the European Community before Portugal is admitted. Whereas Portugal, in terms of its production capacity and diversity, does not present as great a problem to some Community members as Spain, she, nevertheless, is highly competitive in textiles and agricultural products. Textiles represent forty-two percent of Portugal's industrial output and it is a Portuguese fear that because the British and French textile industries are in economic difficulty, these countries will insist on a post-accession transition period of two to three years during which time quotas would be enforced. Such a precedent exists with the seven-year transition period on unskilled worker migration that was forced on Greece upon her accession to the Community. As with Greece, Portugal also has a large work force that has freely circulated throughout Europe, settling in countries such as the Federal Republic of Germany which suffers from its own unemployment problem. It was feared in Portugal that the FRG would press for transitional restrictions on worker migration upon Portugal's accession to the EEC. Portugal's bargaining leverage on these issues, virtually nonexistent, has been eroded by the lack of preparation on the development of a dossier on key issues of regional concern, including agriculture and fishing rights. As a result, there is some question as to whether the Portuguese government may meet the 1982 Community deadline which would provide for Portugal's entry into the EEC on January 1, 1984. Moreover, even without these problems, it is likely that members of the Community will seek to make Portugal's accession to the EEC hostage to the resolution of Spanish/EEC differences. It now appears that Spanish membership in the EEC will not come about before 1985 at the earliest, and will probably provide for a gradual integration into the Community over a period of several years.

Just as Spain's membership into the EEC is tied to a desire «to join Europe,» Spanish accession into NATO is regarded as politically important, both in terms of Spain's domestic and foreign policies. The transition to democracy, since the death of General Francisco Franco in 1976, has been impressive; but yet it has not come about without confrontation. An armed seizure, in February 1980, of the Spanish Parliament (Cortes) represented a challenge to civilian rule in Spain. In addition, the possibility of widespread civil disobedience has increased with the rise in terrorist activity of the Basque Separatist Movement.

Conservative Catholic members of the UCD are advocating an «alliance» with the right-wing Popular Alliance Party of Manuel Fraga, while the more liberal and social-democratic elements of the Party believe that such a move would destroy the image of the UCD as a «centrist» party. Led by former Justice Minister Fernandez Ordoñez, the desertion of the UCD by most of its social democrats eroded significantly its Parliamentary majority in 1982. A «rightist» coalition of the UCD and Popular Alliance parties, however, does not have the support of either Prime Minister and UCD leader Calvo Sotelo and former Prime Minister and UCD leader Adolfo Suarez on the basis that the Popular Alliance is too intemperate in its positions. Early in July 1982, Calvo Sotelo submitted his resignation as leader of the UCD (but not as Spain's Prime Minister) whereupon the Party's political committee approved for nomination as its new leader Landelino Lavilla, the speaker of the Parliament. Yet, there was little optimism within the Central Democratic Union that the change in leadership would prevent further desertions from the Party. Adolfo Suarez, the former Prime Minister, even indicated that instead of supporting the UCD, he would form a new «centrist» party, increasing further the likelihood of further electoral losses for the UCD.

The assumption to power of a Socialist government in Spain carries with it implications for NATO. Although the opposition Spanish Socialist Party (PSOE), headed by Felipe Gonzalez, was originally against Spain's application to join NATO, its position appeared to be moderated somewhat with the actual accession of Spain into the Alliance. While the Socialists would like to have called a referendum on the NATO issue, since Spain's entry has already taken place the Socialist Party has stated that it would not withdraw Spain from membership in the Alliance. Instead, in seeking to make Spain's membership in the Alliance politically acceptable to a majority of the Spanish electorate, the Socialists seemed likely to attempt to place restrictions on Spain's obligations to NATO. These would probably include: a negotiated settlement of the issue of Gibraltar which would deny its use as a logistical facility for British nuclear submarines; tighter restrictions on the use by the United States (and other NATO allies) of Spanish military facilities and installations, including Rota, especially for contingencies outside the NATO region; and, acceptance of Spain's position against the deployment of nuclear weapons on Spanish territory.

NATO provides a framework within which the Spanish government will press for negotiations on the future of Gibraltar both in Brussels and on a bilateral basis with Britain, the latter scheduled to begin originally in Sintra, Portugal, in the Spring of this year but now to be postponed. Britain seeks the immediate reopening of the frontier which since 1969 has been closed between Gibraltar and the Spanish mainland, and which, like the talks between Britain and

Spain, was to have taken place this Spring, but now has been postponed as a result of the Falklands crisis. Although avowedly rejecting the use of force and expressing opposition to its employment by Argentina against the Falklands, Spain nevertheless has supported Argentina's claim to sovereignty, and has publicly compared the legitimacy of Buenos Aires' position with that of Spain with respect to Gibraltar. In the Spanish view, Gibraltar would become a NATO base under Spain's command, responsible to the NATO Military Committee. The full integration of Gibraltar into a broadened alliance defense context will depend upon the outcome of Anglo-Spanish talks on its future, especially resolution of the thorny problem of the status of the more than 25,000 inhabitants of «the Rock.»

Just as sensitive in Spain is the issue of NATO nuclear weapons, especially because of the bilateral U.S.-Spanish Treaty governing American access to, and use of, Spanish military installations. The 1976 Treaty, providing for U.S. use of facilities at Zaragoza, Torreon and Moron and the U.S. Sixth Fleet's support base at Rota, expired in September 1981, but was extended until May 1982 with renegotiation underway. By July 1982, a Spanish-American bilateral Treaty of Defense Cooperation and Friendship had been negotiated for continued U. S. access to Spanish facilities in a NATO contingency.

The accord which was signed by the United States and Spain on July 2, 1982, establishes that «there will be no stockpiling or stationing of nuclear weapons on Spanish territory.» It was further stated that only upon the initiative of the Spanish government could this policy be changed, although Spanish Conference participants maintained that anti-nuclear sentiments are strongly held by a majority of the Spanish people. While there is no ambiguity with regard to the Spanish position against the deployment in Spain of (NATO) nuclear weapons, there is a question as to the U. S. deployment of nuclear weapons aboard submarines operating in Spanish territorial waters and with regard to American strategic aircraft overflying Spanish airspace. Resolution of this issue presumably has been made and precise restrictions incorporated in the U.S.-Spanish Bilateral Agreement, although the specific terms have not yet been made public.

Less certain, however, is the future availability of Spanish bases and military facilities in an «out-of-NATO area» contingency. According to the new Spanish-American Agreement, Madrid has the right to decide, on a case-by-case basis, whether or not the United States may utilize Spanish facilities in an «extra-NATO» crisis. Over the last decade Spain's historic and cultural ties to the Arab world have been reinforced by pragmatic political and economic considerations. Energy-resource scarcities and the need to import natural gas and oil supplies from OPEC states have strengthened the Spanish government's determination not to alienate the Arab countries. With the

decidedly pro-Arab orientation of Spain, the U. S. use, for example, of Spanish bases in a Middle East/Persian Gulf contingency may not be possible. Thus far, it has been the Spanish position that use of its facilities for «extra-NATO» contingencies will be decided upon a case-by-case basis. This position is somewhat at odds with that of the Spanish government on Spain's two North African enclaves. Together with its participation in NATO, the Spanish government has been pressing the Alliance into accepting responsibility for the security of Ceuta and Melilla. Thus far, however, Alliance members have been reluctant to discuss the issue of extending NATO's defense perimeter to include these two North African enclaves. It is the fear of some in NATO that to do so would likely involve NATO members in the war in Morocco, a country of particular interest to Spain.

Portuguese participants criticized the decision of the Spanish Cortes to submit to its approval any deployment of nuclear weapons on Spanish territory. This was viewed as unacceptable because Spain was placing stringent conditions upon the terms of its accession to the Alliance. A Spanish participant contended that, according to his estimates, Spain already had twelve probable targets for Soviet nuclear missiles and did not want more. A Portuguese participant responded that, according to the logic of deterrence, the deployment of NATO nuclear weapons in Spain would not in itself enhance the likelihood of a Soviet nuclear attack against Spanish territory. The mistaken view that deployment of nuclear weapons in Europe increases the prospect for Soviet attack seems only to fuel anti-nuclear and pacifist sentiment to the detriment of NATO cohesion and Western security.

In Portugal, too, the issue of the U. S. use of Portuguese bases for contingencies outside the NATO area has become quite controversial. In large part this is due to what is perceived in Portugal to be the lack of support by NATO allies for the modernization of Portuguese defense capabilities. According to some Portuguese participants, Portugal's needs within NATO must be reassessed by the Alliance before the renewal of the bilateral agreement over the U. S. use of Portuguese military facilities. Lajes, the site of a U. S. Military Airlift Command in the Azores, has emerged as a vital refueling and trans-shipment point for U. S. forces enroute to the Middle East as well as to Central and Southern Europe. It also plays an important role in U. S. Atlantic ASW and reconnaissance operations. The U. S.-Portuguese Bilateral Treaty governing the use by the United States of Lajes was signed in 1979 and will expire in January 1983, unless renewed.

To underscore the linkage by Portugal between the modernization of Portuguese forces and the bilateral base negotiations, Foreign Minister Gonçalves Pereira recently confirmed a ban by Portugal on the landing at Lajes in early May of U. S. F-16 aircraft bound

for Egypt. In this view, Portugal is not prepared to be an «aircraft carrier or airport» for foreign, even friendly, forces. It is the position of the Portuguese government that the ban on landing of the F-16's falls within the government's right to assess the U. S. request for the use of Lajes on a «case-by-case» basis, and that Portugal had decided to refuse the request «owing to reasons understood by all sides.» It was further noted that if NATO is unwilling to support Portugal's military modernization effort, then the government may be forced «to sell» access to those facilities which, in the past, have been freely available to the United States and the other NATO allies. In a broader sense, Portugal wishes to contribute to NATO not only facilities, but also capabilities.

As a member of the Alliance for more than thirty years, Portugal's participation was said to have need of domestic support. This has been based upon the perception of a Soviet threat to the West. It was suggested, furthermore, that Portuguese domestic policies, in some cases, have been a consequence of NATO membership rather than a reason for joining the Alliance. The reverse was said to be true for Spain. Whereas Portuguese participants noted the Soviet/Warsaw Pact direct military threat to NATO's Central Front Region, their immediate concern was the indirect Soviet strategy for the encirclement of Western Europe by a variety of military and political-economic means. In particular, they expressed anxiety over the Soviet, East German and Cuban penetration into Africa, a continent of historic, political, economic and cultural interest to Portugal. As Portugal's colonial legacy fades, the suspicion and mistrust between Portugal and her former colonies in Africa has given way to a rapprochement in which Portugal hopes to wean Angola, Mozambique, and Guinea-Bissau away from the influence of Soviet and Soviet-proxy forces. Aspiring to the role of mediator between Europe and the Third World, Portugal sees itself as a constructive force in the development of a European/North-South dialogue. Portugal seeks closer ties with its former overseas territories (not the Third World in general) not only as a means of enhancing its own economic development, but also in order to strengthen its position and residual influence and thereby to diminish Soviet influence in the new African states that emerged after Portuguese withdrawal in the mid-1970s.

Portugal's defense modernization program has been slowed by the painstaking task of Constitution reform. The fragile democratic political system that emerged in the aftermath of the Revolution of 1974 and the rapid withdrawal from overseas possessions in the middle of the decade of the 1970s has confronted formidable political, economic and social problems that place constraints on Portuguese defense spending and which cloud the prospects for economic growth. Furthermore, in the midst of an evolution toward multiparty civilian rule, Portugal is faced with public dissatisfaction with the

pace of economic reform. Even though there has been a decline in the popular appeal of the Stalinist Portuguese Communist Party which came close to seizing power less than a decade ago, it has, nevertheless, organized and exploited public protests against civilian rule and sponsored widespread general strikes and civil disobedience.

Seven years after the «Revolution of Flowers,» Portuguese leaders are developing a Constitution that minimizes the military role in the formulation of national policies. The Council of the Revolution, by which the military had exercised a major role in the decision making process since 1974, was dissolved in August 1982 after the Constitution had been adopted by two thirds of the Portuguese Parliament. Even after the difficult process of Constitutional Reform has been completed, Portugal will need the full support of its allies as it works both to strengthen its political system and to build the foundations for a modern economy, while contributing in accordance with its means to the common defense of the West as a NATO member.

In joining NATO, Spain, like Portugal and the other NATO allies, will have to grapple with a range of issues that go beyond problems unique to their respective interests and those of the Iberian Peninsula more generally. Fundamental questions about the Alliance Strategy of Flexible Response will have to be addressed in conjunction with specific issues relating to the appropriate balance between NATO's nuclear and conventional force deployments and between levels of capabilities on the Central Front and the NATO flanks. In addition, there is the question of threats to Western Europe arising beyond the NATO perimeter and the need, perceived at least by some in the United States, for a coherent Western response and allocation of resources for contingencies in addition to those associated directly with Western Europe. Because of a limit on American resources, there are constraints on the U. S. availability of forces for NATO. For this reason, it was suggested that the European allies will have to consider means of compensating for the allocation of U. S. resources to «extra-European» contingencies which also have the potential to affect Europe's well-being. The accession of Spain into NATO comes at a critical time in the history of the Alliance. It was the hope of Conference participants that this event might provide the catalyst for the further strengthening and revitalization of NATO.

FERNANDO MORAN

LA OTAN, ESPAÑA Y PORTUGAL *

Los días 10 y 12 de mayo tuvo lugar en Lisboa un interesante coloquio sobre «España, Portugal y las relaciones transatlánticas». Lo convocaron el Instituto de Estudios Estratégicos portugués y el Instituto para el Análisis de la Política Exterior, de Massachusetts y Washington. Con otros compañeros de preocupaciones españolas — algunos de ellos, me temo, poco coincidentes con mis opiniones — asistí y participé en sus debates. Imperó en los planteamientos la tendencia a la globalización de los supuestos en base, si no exclusiva, sí que predominantemente, a cómo afectarían las situaciones a la posición de Estados Unidos. Tendencia tradicional en una superpotencia, hoy incrementada por las lecturas de la Administración de Reagan.

Americanos y lusos — salvo las intervenciones del diputado socialista Jaime Gama — aceptaban las siguientes identificaciones globalizadoras:

1.ª La función de la Península dentro de la Alianza, y en concreto de España, en la del control de las zonas marítimas de acceso; pero también de plataformas para lanzar un contraataque sobre Europa central. No obstante, los americanos no excluyen una función nuclear de la Península (Sonnenfeldt, brazo derecho de Kissinger en un cierto momento, llegó a decir, más bien airado, que si el Gobierno español atendía a la resolución de las Cortes sobre la no nuclearización, España sería «un incordio-cumbersome para la alianza»).

2.ª Canarias tendría las funciones de punto de apoyo-air-lift de las fuerzas de despliegue rápido (RDF) en tránsito a Oriente Próximo el golfo Arábigo o incluso el Norte de África; de base para el apoyo a acciones en el Sahara, que aparece como globalizado en una supuesta confrontación Este-Oeste; de plataforma para una ampliación de esfuerzos hacia el Atlántic sur.

* O presente texto foi publicado por Fernando Morán, então senador do PSOE pelas Astúrias e actual ministro dos Assuntos Exteriores, no diário espanhol *El País*, em 3 de Junho de 1982.

3.ª España y Marruecos son una sola unidad estratégica. No cabe diferenciarlos, menos aún que España pueda tener escenarios que no coincidan con los marroquíes; sin duda, es inaceptable que España pueda verse en situación de resistir a Marruecos, eslabón más débil, y, por tanto, muy atendible.

4.ª Los escenarios de España son esencialmente los de la Alianza.

Las concreciones portuguesas

Hasta aquí, americanos y portugueses de acuerdo. Pero nuestros vecinos se niegan a otra globalización: que la Península constituya una sola unidad estratégica, con idénticas funciones de todas sus partes y con las consecuencias que se derivarían respecto a mandos y submandos.

La posición lusa no representaba una novedad. Mario Firmino Miguel la había elaborado hace ya casi tres años («Portugal, a España e a Nato»; *Revista Militar*, Lisboa, 1979); un año más tarde, Alberto Santos («La Péninsule Luso-Ibérique: enjeu stratégique»; *Cahiers de la F. de la Defense Nationale*, n.º 18). El debate en la asamblea Nacional sobre la ratificación del protocolo de invitación a España para entrar en la OTAN y las declaraciones del presidente Eanes y de su ministro de Defensa se asientan en los mismos argumentos.

Aparte de este rechazo de la globalización peninsular, los portugueses mostraron en el colóquio de Lisboa muchas reservas respecto a la nuclearización del Portugal continental y aprensión en lo que se refiere al establecimiento y almacenamiento de ingenios nucleares en España. Afirmaron algo que hoy es oficial: que negarán la utilización de la base de Lajes, en las Azores, para operaciones de fuerzas de despliegue rápido hacia Oriente Próximo.

Portugal se esfuerza hoy en establecer relaciones más equilibradas con los árabes (un orador portugués recordó que en 1973, cuando la guerra del Yom Kipur, los aviones que salieron de Lajes con destino a Israel habían llegado a las islas desde Alemania, donde estaban estacionados: la RFA se opuso al vuelo directo que la hubiese implicado).

La posición portuguesa contraria a los *air-lifts* hacia Oriente Próximo despertaba nuevo interés en los americanos en utilizar a Canarias para dicha función.

La cuestión de los mandos

El difícil ajuste de Portugal y España en la organización de la Alianza se manifiesta en la cuestión de los mandos. Como se sabe, el mando ibérico-Iberlant depende de Saclant, Norfolk, (Virginia), y se extiende por las costas portuguesas hasta el Trópico de Cáncer. Las Azores, no obstante, no dependen de Iberlant, sino de Westlant,

también bajo Saclant. Un único mando ibérico comprendiendo a España y Portugal — con el mayor peso de España — o la dependencia de parte del espacio estratégico portugués de un mando que comprendiese a Canarias — en concreto la inclusión en dicho mando de Madeira — es inadmisibile para nuestros vecinos.

Decía un participant luso que «el peligro residía en que en torno a la cuestión de los mandos se conjugasen todas las suspicacias y temores tradicionales en la relación de los pueblos peninsulares».

¿Soluciones? Que España dependiese del mando central europeo, Saceur. Que las Canarias dependiesen de Saclant, y en su zona de Iberlant.

¿Se trata, únicamente, de cuestiones técnicas? No tanto, porque el área OTAN integrada en Iberlant — que se extiende desde la frontera del Miño al paralelo 23º 3' N y que pasa en los meridianos al oeste de Madeira —, es más reducida que la llamada **zona de interés común** (ZIC) establecida en el tratado bilateral hispano-norteamericano de 1976. La ZIC está definida por el paralelo 48º N (Bretaña), baja al 23º N y se limita en el Oeste por el meridiano 23º W. Es decir, que o bien la misión española en la OTAN es más reducida que en el tratado bilateral actual, o englobaría a zonas de funciones lusas.

¿Cómo resolver el escollo? Algún español adelantó la idea de que el nuevo acuerdo — ya no tratado — hispano-norteamericano no definiera ninguna zona de interés común. Ahora bien, hasta hace muy poco, como Ceuta y Melilla no se encuentran incluidas en la garantía de la OTAN (el Gobierno se negó a aceptar las enmiendas presentadas por la oposición para que se definiera el artículo 6.º, como hizo Turquía en 1951, incluyéndolas) se pretendía cubrir de alguna manera a las dos ciudades, mediante el instrumento de una definición de la zona de interés común que las comprendiese en sus coordenadas, quizá sin citarlas.

¿Disputa de frailes?

¿Se trata de una mera disputa de clérigos estrategas, como opinó en un primer momento el Pontífice entonces reinante cuando surgió la polémica sobre las tesis de Lutero? ¿Técnicismos, pues?

Portugal se ha definido históricamente como nación, no en contra de España, pero sí teniendo en cuenta el hecho español. De ahí que su política de Estado haya comprendido siempre una dimensión extracontinental, atlántica. Ha sido siempre su regla de oro la alianza con la **potencia marítima dominante**. Fue Inglaterra y la alianza lusobritánica su soporte desde 1383 a la crisis de Goa. Permitted, disputando los británicos el dominio del mar a España, el mantenimiento de la lusitanidad del Brasil. Desde 1904, las posiciones en el II Imperio, el africano. La novación de la alianza inglesa era la OTAN.

En 1968 — poco antes de la enfermedad de Salazar — me explicaba esta visión en su casa de Lisboa un político muy clásico en política exterior, Marcello Caetano. Muchas veces he hablado de «la cuestión atlántica» con Mário Soares, el político portugués más iberista en la hora presente; muy **continental**, pero muy consciente de lo que significaba el mar que estaba a la espalda (para otros es España quien está tumbada a la espalda). Lo mismo que con numerosos políticos de diversas tendencias, Freitas Cruz, Ribeiro Teles, Medeiros Ferreira, Salgado Zenha y un largo etcétera. Solamente, entre quienes yo conozco y con quienes he abordado el tema, Melo Antunes se manifestaba como más exento del peso del arbotante atlántico.

Silencios y desprecios

Durante el debate en el Senado sobre la OTAN adelantamos los socialistas el tema de las repercusiones sobre las relaciones peninsulares. Silencio y desprecio arrogante de parte de quienes todo lo veían bajo la simplificación ideológica atlantista. Este Gobierno parece aquejado de adanismo: opera como si la historia, las realidades culturales no pesasen. Como si todo hubiese comenzado cuando sus miembros se decidieron a hacer política. Lo mismo respecto al norte de África, que a Latinoamérica, que a la Península. Pero las realidades históricas tienen la vida larga. Entre ellas, la entrañable y cargada de futuro de la relación con Portugal.

LISTA DE PARTICIPANTES

Alberto Ballarín Marcial

Senador

Presidente da Comissão de Defesa do Senado espanhol

General Abel Barahona Garrido

Secretário Permanente

Instituto Español de Estudios Estratégicos

Almirante Adriano de Carvalho

Estado Maior General das Forças Armadas

(Em representação do CEMGFA, General Melo Egídio)

Comandante Virgílio de Carvalho

Assessor

Instituto de Defesa Nacional

João Baptista Comprido

Conselho Directivo

Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

Eng. Adelino Nogueira da Costa

Vogal

Comissão de Relações Internacionais do CDS

Eng. Luís de Azevedo Coutinho

Deputado

Antigo Ministro da Defesa Nacional

Coronel Abel Cabral Couto

Subdirector

Instituto de Defesa Nacional

Amador Cuesta

Instituto de Cuestiones Internacionales

Dra. Jacquelyn K. Davis
Institute for Foreign Policy Analysis

Dr. Américo Abreu Dias
Deputado
Membro da Comissão Parlamentar de Defesa

Brigadeiro Mendes Dias
Estado Maior da Força Aérea
(Em representação do CEMFA, General Lemos Ferreira)

Dr. José Gregório Faria
Ministério dos Negócios Estrangeiros

Almirante Coelho da Fonseca
Director
Instituto Superior Naval de Guerra

Dr. Jaime Gama
Conselho Directivo
Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

Joseph Godson
Coordenador Europeu
Center for Strategic and International Studies, Univ. de Georgetown

Dra. Paula Gouveia
Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

Embaixador Edmund A. Gullion
Presidente do Conselho de Administração
Institute for Foreign Policy Analysis

Admiral Robert J. Hanks
Institute for Foreign Policy Analysis

Dr. David C. Jordan
Professor
Universidade da Virgínia

Almirante Abílio Cruz Júnior
Director
Serviços de Fomento Marítimo

Wallace E. Kirkpatrick
Dese Corporation,
Huntsville, Alabama

Dr. Victor de Sá Machado
Presidente do Conselho Geral
Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais
Antigo ministro dos Negócios Estrangeiros

Antonio Marquina
Professor de História Contemporânea
Universidade de Madrid

Dr. José San-Bento Menezes
Consultor jurídico do Ministério das Finanças e do Plano

General Mário Firmino Miguel
Ajudante-General do Exército
Antigo Ministro da Defesa Nacional

Fernando Morán López
Senador
Vice-Presidente do Instituto de Cuestiones Internacionales

Dr. José Luís Nunes
Deputado, membro da Comissão Parlamentar de Defesa (Presidente interino)

Coronel John G. Pappageorge
Policy Planning Staff
State Department

Dr. António Maria Pereira
Deputado

Robert L. Pfaltzgraff, Jr., PhD
Presidente
Institute for Foreign Policy Analysis

Ten. Coronel Francisco Planells
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Jeffrey Record
Institute for Foreign Policy Analysis

Dr. Alberto Teixeira Ribeiro
Instituto Superior de Economia

Antonio Sánchez-Gijón
Secretário-Geral
Instituto de Cuestiones Internacionales

William R. Schneider Jr.
Director-Adjunto para a Segurança Nacional e Negócios Estrangeiros
Office of Management and Budget

Helmut Sonnenfeldt
Brookings Institution

Dr. Eduardo Cintra Torres
Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

Nuno Cintra Torres
Conselho Directivo
Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

Álvaro Vasconcelos
Director Executivo
Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais

Almirante Vasco Viegas
Estado Maior General das Forças Armadas

NO PRELO

ESTUDOS AFRICANOS I

A ÁFRICA NUM MUNDO MULTIPOLAR

Estudos Africanos é uma iniciativa editorial do Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais dedicada aos assuntos africanos e a temas relacionados com a defesa do Ocidente.

Esta primeira edição reúne contributos originais de especialistas portugueses e inclui apêndices cronológicos e documentais que o tornam um elemento de referência essencial para os investigadores, analistas e para todos aqueles que lidam com países africanos.

Estudos Africanos I inclui os seguintes capítulos:

- O quadro internacional da política africana
- A segurança de Portugal e a África
- Países em foco
- Economia e cooperação
- Cronologias
- Arquivo

Pedidos a:

IEEI

Av. da República, 95, 3.º

1000 LISBOA

TESTEMUNHOS DO SEMINÁRIO

Trata-se de uma iniciativa do maior interesse e de grande actualidade, pela qual me cumpre felicitar o dinâmico Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, que em boa hora a lançou e organizou, como várias outras a que tem metido ombros na sua meritória actividade.

Diogo Freitas do Amaral

A importância deste debate é sublinhada pela elevada qualidade dos seus participantes, pela presença, num clima de diálogo e em mesa-redonda, de qualificados estudiosos e responsáveis dos Estados Unidos, da Espanha e de Portugal.

Jaime Gama

A conferência providenciou, pela primeira vez, uma excelente oportunidade para uma discussão não-oficial entre especialistas portugueses e espanhóis sobre questões políticas e de defesa importantes para ambos os países, especialmente sobre a NATO e sobre questões mais amplas de segurança internacional. Para os Estados Unidos, a conferência constituiu um fórum não apenas para apresentar os pontos de vista americanos em matéria de segurança, mas também para avaliar o papel, presente e futuro, de Portugal e Espanha no esquema da segurança ocidental e das suas relações com os Estados Unidos, entre si, e com a Aliança Atlântica.

Institute for Foreign Policy Analysis