

II SEGURANÇA

A Dupla Ilusão

Álvaro de Vasconcelos

Há entre os portugueses uma generalizada convicção, mais arreigada nalguns círculos políticos, diplomáticos e militares, de que existe uma relação especial entre Portugal e os Estados Unidos. Decorreria esta parente mais pobre da *special relationship* entre a Inglaterra e os Estados Unidos de razões semelhantes — ou seja, de ambos os países serem nações atlânticas e da convergência de pontos de vista entre os governos dos dois países sobre as grandes questões mundiais que se verificou na década de oitenta.

Nos Estados Unidos, designadamente nos departamentos governamentais e do Congresso com responsabilidades na área de segurança — sector em que Portugal essencialmente se integra, na perspectiva americana —, há por sua vez a convicção de que Portugal é um fiel aliado, ao qual não é preciso prestar especial atenção, pois sempre corresponderá de forma positiva, por fraqueza ou por convicção, às solicitações da grande potência ocidental.

Estas duas atitudes pertencem ao domínio da ilusão. Nem Portugal tem uma relação especial com os Estados Unidos, nem é obrigatoriamente um apoio certo das posições americanas.

Este duplo mal-entendido transatlântico resulta primeiramente de um recíproco desconhecimento, cuja extensão é ilustrada pela quase absoluta falta de pesquisa e de estudos sobre as relações políticas entre eles¹. Resulta ainda do carácter verdadeiramente excepcional das relações entre os dois países (importantes sobretudo no sentido Estados Unidos/Portugal) nos anos logo após a crise de 1974-75. As relações luso-americanas foram tão intensas e tão acentuadamente políticas na segunda metade dos anos setenta e nos princípios da década seguinte que é realmente tentador aceitar que a apregoada natureza especial dessa relação decorre naturalmente da

posição geográfica de Portugal e da tradição histórica dos dois países. Olhando mais atentamente, porém, verifica-se que este breve período constitui uma excepção no curso normal das relações entre os dois países e que os factores internos e internacionais que para ele contribuíram se atenuaram e tendem a desaparecer.

Nem Portugal vive uma situação de crónica instabilidade política, em que os governos se sucediam ao ritmo de um por ano, na incerteza de vir a fazer parte da Comunidade Europeia, nem a percepção de uma ameaça interna ou global tem qualquer relevância actualmente, depois das revoltas democráticas de 1989. Durante a guerra fria, aliás, a ameaça militar soviética era percebida como mais ou menos remota, tendo a sua percepção resultado antes do mais de factores internos: o envolvimento soviético na crise de 1974-75 e a total identificação entre a União Soviética e o PCP que então prevalecia na sociedade portuguesa.

Na metade final dos anos oitenta, a estabilização democrática e a condição de membro das Comunidades impuseram uma reorganização das relações entre Portugal e os Estados Unidos, que por força das circunstâncias se não podiam confinar já quase exclusivamente ao capítulo da segurança, em que a Portugal cabia o papel de plataforma estratégica no quadro da NATO e no quadro extra-europeu. Este tipo de função deixou de ser compatível com a diferente inserção de Portugal no quadro internacional — quer no espaço europeu quer no espaço norte-sul, que agora assume maior relevância dada a evolução da ordem europeia.

Do ponto de vista político, científico e técnico, tal como do ponto de vista comercial, as relações entre Portugal e os Estados Unidos nunca atingiram níveis significativos, sobretudo se postas em confronto com as que ligavam Portugal aos seus actuais parceiros europeus. A desglobalização estratégica das relações internacionais que resultou do fim da guerra fria veio retirar à relação de segurança a preponderância que tivera, além de que a progressiva redução das contrapartidas financeiras pelo uso da base das Lajes — contrariando as expectativas que criara na parte portuguesa a assinatura do acordo de 1983 — contribui ainda para o decréscimo do seu peso relativo.

No final da década de oitenta, era patente a vontade portuguesa em reorganizar as relações de segurança com os Estados Unidos, recentrando-as no quadro multilateral da NATO e procurando simultaneamente, aliás em vão, impor o cumprimento das contrapartidas financeiras previstas nos acordos firmados. Constatava-se ainda a preocupação em retirar ao domínio da segurança a quase exclusividade, para perspectivar as relações com os Estados Unidos no quadro mais amplo da política externa, dos domínios económico e comercial, científico e tecnológico. Após a adesão à Comunidade Europeia, a

potencialidade desses outros domínios manifestou-se num certo incremento dos investimentos americanos, como se documenta no capítulo seguinte.

Progressivamente, o governo e o Congresso dos Estados Unidos vão tendo que tomar em consideração não tanto o discurso atlantista de um ou outro líder político mas as prioridades de uma política externa mais realista e de uma opinião pública mais exigente, para quem as relações com os Estados Unidos não são decorrência de uma defunta aliança anti-soviética, antes se perspectivam num quadro mais decididamente europeu.

A desintegração do Pacto de Varsóvia, que precedeu de pouco tempo a desintegração da própria União Soviética, a diminuição da presença militar americana na Europa (inclusive, evidentemente, nos Açores), e, a par destes dois factores, a aceleração do processo de integração europeia, a subalternização das forças armadas em Portugal, o maior envolvimento do país nas questões do hemisfério sul — quer por virtude de uma política externa mais esclarecida e empenhada, quer por virtude do próprio compromisso europeu — são outros tantos factores que consideravelmente ampliam a temática envolvente da reorganização das relações luso-americanas.

Apesar da gradual perda de dominância da ideologia atlantista antitotalitária que fez de Portugal um aliado quase incondicional dos Estados Unidos, e da progressivamente mais forte coordenação da política externa com a dos parceiros europeus — ou por causa disso mesmo —, estão presentes as condições, possivelmente pela primeira vez, para fazer assentar as relações entre Portugal e os Estados Unidos numa base sólida, para as fazer assentar numa apreciação realista de interesses comuns, de carácter menos transitório, numa apreciação mais lúcida das dimensões estratégica, económica, cultural e política.

Na presente década, e em face do processo de união europeia, Portugal voltar-se-á mais para a cooperação europeia no capítulo da defesa, participando nos desenvolvimentos da União da Europa Ocidental dela decorrente (a adesão à UEO, em 1988, constituíra já uma indicação de «europeização» em matéria de segurança e defesa), mas terá simultaneamente maior necessidade de afirmar a sua identidade própria no seio da grande Europa e definir o seu contributo específico para a inserção internacional da União Europeia. Dessa afirmação e desse contributo faz evidentemente parte a intensificação das relações com espaços extra-europeus — a América Latina e particularmente o Brasil, a África lusófona — que são áreas privilegiadas da sua política externa e aspectos claramente distintivos da sua definição como país euro-atlântico. Uma relação lúcida e sólida com os Estados Unidos pode constituir igualmente uma das compo-

nentes desse contributo, tanto mais que a solidez do elo transatlântico não deixa de ser essencial à própria estabilidade europeia.

O interesse do governo português nas relações com os Estados Unidos não diminuiu com as actuais transformações nos equilíbrios europeus, que geraram nos países do sul um certo temor de marginalização, antes reforçam a afirmação por parte de Portugal, inclusive nas várias instituições europeias, da «indispensabilidade» do elo transatlântico. Na ausência de um quadro coerente para a reformulação das relações luso-americanas, não serão porém as declarações de intenções que irão impedir o progressivo afastamento de Portugal em relação aos Estados Unidos, reflexo de um progressivo desinteresse — que as dificuldades nas negociações em curso sobre as Lajes ilustram — dos Estados Unidos em relação a Portugal, que, graças ao fim da guerra fria, perdeu o seu principal e não invejável atractivo de plataforma na espinha dorsal atlântica. Excessivamente centradas na importância da base das Lajes, as relações entre Portugal e os Estados Unidos confrontam-se com a perspectiva de a presença militar americana nos Açores, cuja redução substancial num prazo relativamente curto está programada, poder inclusivamente vir a cessar de todo.

AS INSUFICIÊNCIAS DA ABORDAGEM GEOPOLÍTICA

De um ponto de vista geopolítico, instalou-se, com foros de verdade habitualmente aceite, a ficção de que as relações entre Portugal e os Estados Unidos são o prolongamento natural das relações com a Inglaterra. Os Estados Unidos, que desde o final da Segunda Guerra substituíram a Inglaterra como potência marítima dominante, ter-se-iam pois limitado a assumir o papel da sua antecessora na região peninsular. A regra de ouro da política externa e de segurança de Portugal é, para os defensores desta tese, a aliança com a potência marítima dominante — e daí a razão da necessidade de uma aliança preferencial com os Estados Unidos².

Partindo do princípio de que existiu, a aliança com os Estados Unidos não teve, nem poderia ter, o mesmo conteúdo e o mesmo significado que a secular aliança luso-britânica em duas áreas cruciais: preservar as colónias e contrariar o peso da Espanha na península Ibérica. É interessante notar, a propósito, que os nacionalistas tradicionais se obstinam em dar às relações luso-americanas um cunho anti-espanhol e em considerá-las em oposição à integração europeia. Na persistência, em certos sectores, do legado salazarista

em matéria de política externa encontra explicação o facto de alguns justificarem a necessidade de uma aliança com os Estados Unidos como substituto da aliança inglesa, ao passo que outros, mais fiéis à doutrina, encontram nela sustentáculo de um acérrimo anti-europeísmo que acaba por ser, ironicamente, antiamericano.

O regime salazarista: os anos da desconfiança

Com o final da Segunda Guerra, o ocaso do império britânico, a afirmação do predomínio americano no Atlântico e o progressivo alastrar da descolonização, viu-se o governo português confrontado, muito a contragosto, com a necessidade de ampliar as relações com os Estados Unidos. Nunca essas relações foram fáceis e só renitentemente aceites durante o governo de Salazar (1932-68).

Politicamente, caracterizaram-se as relações luso-americanas quase até aos últimos dias da ditadura pela desconfiança dos portugueses e o desconforto dos americanos, a quem incomodava, mais que o regime ditatorial propriamente dito, a política colonial do governo português. Economicamente, nunca foram significativas.

Foi com relutância que Salazar aceitou o facto de que os Estados Unidos se tinham tornado, a seguir à guerra, a maior potência económica mundial. Apologista do isolacionismo também no campo económico, via com maus olhos a crescente integração de Portugal num mundo que se ia tornando mais interdependente. As doutrinas isolacionistas que conformavam a política externa portuguesa eram resultado de uma falta de realismo e de uma recusa em aceitar o muito maior grau de interdependência no sistema interestatal do após-guerra. Uma sintomática prova dessa falta de realismo foi o facto de Salazar, que recusara o Plano Marshall no seu primeiro ano (levando a sua leviandade ao ponto de oferecer ajuda financeira aos países devastados pela guerra), se ter visto naturalmente forçado a retractar-se e a pedir a aplicação do Plano a Portugal.

A relação estratégica seria, no contexto da confrontação leste-oeste que vigorou no após-guerra, o elo mais forte entre os dois países. Note-se que os Açores se contavam entre as bases americanas consideradas mais importantes fora dos Estados Unidos (além da Islândia e da Groenlândia). E Salazar, partidário fervoroso da cruzada da guerra fria, estava além disso perfeitamente ciente das vantagens a tirar, inclusivamente para consumo interno, da aliança estratégica com os Estados Unidos e da participação no dispositivo colectivo de segurança, a par das nações democráticas que tinham

ganho a guerra. São estas duas ordens de razões que estão na base do facto de ter sido Portugal um dos originais signatários do Tratado do Atlântico Norte, em 1949. Ano e pouco mais tarde, foi assinado, em 5 de Janeiro de 1951, o Acordo de Ajuda e Defesa Mútua entre Portugal e os Estados Unidos da América. Com base neste acordo, foi assinado a 6 de Setembro o Acordo de Defesa pelo qual Portugal cede aos Estados Unidos a utilização de instalações militares nos Açores (base das Lajes), no quadro da Aliança Atlântica³. O acordo de 1951 representa o prolongamento, no após-guerra e no clima da estratégia de *containment* então vigente, do acordo luso-americano de 1943, que cedia aos Estados Unidos o controle da base aérea de Santa Maria e definia no essencial o envolvimento de Portugal na guerra.

Nos anos sessenta e na primeira metade dos anos setenta, a política externa de Portugal caracterizou-se por uma prioridade central e praticamente única: tentar obter auxílio para as guerras africanas e defender-se do isolamento internacional crescente que estas originavam. Era pois uma atitude eminentemente defensiva, baseada no facto de Portugal ser membro fundador da Aliança e no valor geoestratégico do seu território (designadamente da sua parcela açoriana), mais valorizado ainda pelo facto de a Espanha não fazer parte da NATO. Os limites e a valia desses trunfos, a que hoje chamam alguns «poder funcional» do território, ficaram claramente expressos na utilização diplomática do acordo feita por Salazar e posteriormente por Caetano, com o intuito de influenciar a política americana no que respeitava às guerras coloniais. As relações com os Estados Unidos ficaram bastante mais tensas durante o governo de Kennedy⁴, altura em que tanto a Frelimo, dirigida então por Eduardo Mondlane, como a FNLA de Holden Roberto recebiam ajuda dos Estados Unidos. Em 1961, após a eclosão da guerra em Angola, o Congresso impôs um embargo de armas a Portugal. Salazar respondeu recusando-se a renegociar o acordo de 1951, esperando assim fazer com que os americanos temessem pelo futuro da sua presença nas Lajes. Os Estados Unidos vieram de facto a fazer algumas concessões com respeito à sua política africana, e as relações sofreram alguma melhoria durante o governo de Marcelo Caetano (1968-74). Em consequência do cada vez maior envolvimento americano na guerra do Vietnam, houve alguma aproximação entre as posições do governo de Nixon e do governo português, embora continuassem no mesmo tom as críticas do Congresso à política colonial portuguesa. Num memorando dirigido ao presidente, Henry Kissinger recomendava uma «*quiet relaxation*» do embargo através da transigência em relação a equipamentos com utilização simultaneamente civil e militar, considerando a utilidade de uma maior liberalidade na política

de fornecimentos, dado que as negociações dos Açores se aproximavam⁵.

Durante a guerra do Yom Kippur, o governo de Marcelo Caetano foi posto numa difícil posição pela solicitação de sobrevoo do território português feita pelo governo de Nixon. A princípio, Marcelo Caetano viu nela uma oportunidade para conseguir concessões várias no capítulo do fornecimento de armamentos para as guerras africanas, mas Nixon ameaçou tomar posições mais firmes contra a política colonial portuguesa nas Nações Unidas. Caetano cedeu pois a utilização das bases portuguesas, tendo sido o único país europeu a não recusar idêntico pedido americano. Mais tarde, porém, talvez por influência do poderoso lobby judaico, o governo e outros sectores da administração mostraram-se mais tolerantes para com o esforço de guerra em África⁶. Esta mudança de atitude não chegou porém a fazer sentir os seus efeitos, uma vez que seis meses depois se dava o golpe militar de 25 de Abril de 1974. Apenas as consequências económicas da cedência das bases se fizeram sentir, sob a forma do embargo petrolífero decretado pelos países árabes.

A atitude americana em relação a Portugal no período anterior à democracia não teve a influência negativa que teve na Grécia ou em Espanha, em que a opinião pública associava a ditadura aos americanos, e não contribuiu portanto para criar sentimentos de hostilidade à NATO semelhantes aos existentes nesses países da Europa do sul, apesar de também aqui haver uma identificação entre a Aliança e os Estados Unidos. Esta identificação funcionou porém em Portugal num sentido positivo, uma vez que as relações entre Salazar e o governo americano sempre haviam sido menos que cordiais. A opinião portuguesa não confundiu ditadura com apoio americano — e algum equipamento que de facto veio para apoio do exército português provinha sobretudo de alguns países europeus. Inversamente, as relações com os Estados Unidos tiveram até alguma influência no desenvolvimento das correntes democráticas nas forças armadas portuguesas. O exemplo mais conhecido e mais citado é o do general Humberto Delgado, candidato presidencial em 1958, que mais tarde viria a ser assassinado pela polícia política de Salazar.

Os sentimentos antiamericanos mais fortes existiam exactamente nos sectores tradicionalistas, defensores acérrimos da política colonial, que acusavam (e acusam ainda hoje) os Estados Unidos de terem favorecido os movimentos anticoloniais, e cujos ressentimentos estão ainda hoje subjacentes à desconfiança que determinados sectores da elite portuguesa nutrem em relação à política americana, particularmente no que respeita a África. Não havia, no período anterior ao 25 de Abril, qualquer corrente antiamericana com peso significativo entre os sectores democráticos originada em razões

especificamente nacionais: havia no entanto correntes ideológicas em que o antiamericanismo estava bem presente, entre o Partido Comunista e a extrema-esquerda, ou porque os Estados Unidos eram identificados com o imperialismo ou porque se amalgamava a guerra colonial portuguesa e a guerra no Vietnam.

O Partido Socialista, o único partido democrático criado (pouco) antes do 25 de Abril — foi fundado na Alemanha em Abril de 1973 —, o Partido Social-Democrata (PSD) e o Centro Democrático Social (CDS) viriam a ser muito mais marcados nas suas orientações em matéria de política externa e de segurança pelos acontecimentos de 1974-75 do que pelo período anterior, apesar de na política externa o nacionalismo de Salazar e a forma julgada hábil (respeitáveis autores afirmam que essa habilidade foi sobretudo fruto da circunstância) como foi capaz de defender a neutralidade de Portugal durante a guerra permanecerem como uma referência, designadamente em sectores de direita, mas também nalguns sectores de esquerda.

DO ATLANTISMO IDEOLÓGICO AO ATLANTISMO MULTILATERAL

O período que vai de 25 de Abril de 1974 a 1988 pode ser simplificadamente dividido em três fases⁷, no que diz respeito à política de segurança portuguesa: a neutralidade atlântica, o atlantismo antitotalitário e o multilateralismo euro-atlântico. O que distingue as três fases é a atitude progressivamente assumida pelos dirigentes dos partidos democráticos, com relevo para o PS e o PSD, em relação aos Estados Unidos, uma vez que a integração europeia passou a ser a prioridade cimeira da política externa de partidos e governos democráticos a partir da saída da crise, em 1976, e mais acentuadamente a partir da entrega do pedido de adesão, em 1977.

A característica dominante destas três fases é que, tendo-se sucedido no tempo pelo predomínio de uma corrente sobre as outras, continuam a coexistir na sociedade portuguesa e até nesta ou naquela opção actual da política externa e de segurança, quantas vezes decididas pelo mesmo governante. São faces diferentes de uma mesma política externa à procura de uma definição clara e muito provavelmente coexistirão ainda para além dessa definição.

A neutralidade atlântica. A fase da neutralidade atlântica predominou no período da «unidade antifascista» que se seguiu imediatamente ao 25 de Abril de 1974, o período extremamente curto que durou a aliança PS-PCP. Nenhum partido político, nem mesmo o PCP, punha em causa a participação de Portugal na NATO. O Movimento

das Forças Armadas (MFA) apressou-se a tornar claro no seu programa que «o governo provisório respeitará os compromissos internacionais decorrentes dos tratados em vigor». Os Estados Unidos eram encarados não tanto como um aliado a privilegiar, mas uma fonte de potencial ameaça, quer política como até economicamente, que era preciso tranquilizar.

Os partidos políticos democráticos, que procuraram em 1974 a sua «legitimidade revolucionária» na aliança com o PCP e o MFA, consideravam nesses primeiros anos de convulsão e desatino que Portugal não tinha inimigos: todos, sem excepção, eram nossos aliados. As razões que explicam estas posições eram na sua maior parte (nomeadamente as de ordem política) meramente conjunturais. Havia também, no entanto, factores de carácter mais permanente, como a posição excêntrica de Portugal em relação à frente europeia, a inexistência da percepção de uma ameaça directa ao território e a debilidade da relação com a Aliança Atlântica, factores estes que contribuíram para que os partidos democráticos, ao mesmo tempo que defendiam a permanência na NATO e a adesão à CEE, preconizassem a dissolução simultânea da NATO e do Pacto de Varsóvia (a «dissolução dos blocos político-militares» continua ainda hoje a estar consagrada na Constituição) e que o PSD, então chamado PPD, no seu primeiro programa, considerasse em relação à NATO que «a contribuição portuguesa, financeira e humana, deve diminuir progressivamente, assim como devem ser progressivamente extintas as bases estrangeiras em Portugal». Os sectores dominantes do MFA pretendiam a neutralização de Portugal no seio da NATO em nome do não alinhamento terceiro-mundista, pensando que apenas a fatalidade geopolítica obrigava à participação na Aliança.

Atlantismo antitotalitário. O que transformou fundamentalmente a atitude dos partidos democráticos em relação aos Estados Unidos foram factores de ordem interna. Ao breve período da «unidade antifascista» seguiu-se um período mais longo de intensa luta entre os partidos democráticos e o PCP. Nesse período de luta aberta, os Estados Unidos encontravam-se do lado certo e foram um factor importante na vitória das forças democráticas sobre as forças totalitárias. A URSS, por seu turno, apoiou abertamente o PCP; e se não existia então a clara percepção de uma ameaça externa, criou-se na opinião pública portuguesa a partir dessa altura a convicção de que a URSS era uma ameaça real. A intervenção soviética e cubana em Angola, em apoio do MPLA, foi confundida com a própria luta interna portuguesa e serviu para reforçar ainda as posições pró-atlânticas e favoráveis a uma forte aliança anti-soviética com os Estados Unidos na opinião pública e sobretudo nas camadas políticas que saíram vitoriosas da crise de 1974-75. As condições que deram corpo a esta

atitude explicam o carácter marcadamente ideológico das posições em política externa de dirigentes como Mário Soares, Francisco Sá Carneiro ou Diogo Freitas do Amaral.

O governo em que esta posição a que chamei atlantismo anti-totalitário se manifestou mais nitidamente foi o da Aliança Democrática (coligação PSD-CDS) em 1979, que tomou medidas retaliatórias de natureza económica e cultural contra a URSS e que inscrevera no seu programa, como destacada prioridade em matéria de política externa, a luta contra «o expansionismo político e militar da União Soviética».

Foi neste clima de excepcional e inédita aproximação dos pontos de vista americanos e portugueses, que coincidiu com o final do governo de James Carter, que o secretário de Estado Cyrus Vance dirigiu uma mensagem ao ministro dos Negócios Estrangeiros Y1b YFWvAmaral, em Fevereiro de 1980, em que era pedido o alargamento das facilidades concedidas ao território continental português, incluindo a base de Beja, já utilizada pelos alemães. Ao mesmo tempo, exprimia claramente o desejo de que essas facilidades pudessem ser utilizadas duma forma permanente e não só no quadro NATO mas também pelas forças de intervenção rápida, tendo mesmo sido feito um levantamento dos pontos de apoio viáveis em território português.

Para os Estados Unidos, Portugal era nesta altura o fiel aliado por excelência, de quem se espera anuência em toda e qualquer circunstância. Para o governo português e para o então líder do PS, Mário Soares, a possível cedência de facilidades, desde que acauteladas as contrapartidas financeiras adequadas, era uma consequência natural da aliança contra a ameaça global comunista que emergira tão claramente aos olhos dos portugueses em 1974-75.

Foi ainda sob o efeito do bom momento por assim dizer ideológico nas relações entre os dois países que se iniciaram as conversações para renovar o acordo de defesa. Embora entretanto se tivesse manifestado um muito maior realismo, foi ainda num clima semelhante que foi assinado, em 13 de Dezembro de 1983, numa altura em que não era ainda seguro que Portugal aderiria de facto às Comunidades e em que Mário Soares (entretanto primeiro-ministro) declarava que se o velho continente não cumprisse o seu dever para com Portugal, o país tinha sempre como alternativa «a opção americana».

Multilateralismo euro-atlântico. A 28 de Março de 1977, Mário Soares, por intermédio do então ministro dos Negócios Estrangeiros, Medeiros Ferreira, formalizou o pedido de adesão às Comunidades Europeias. A adesão só viria a concretizar-se, porém, em 1 de Janeiro de 1986. Em Novembro de 1988, Portugal adere à UEO. O pedido de

adesão é muito anterior (Outubro de 1984), embora a ratificação parlamentar necessária só viesse a ocorrer em Abril de 1990.

Anteriormente à sua concretização, a adesão às Comunidades era vista como uma opção primordialmente política, uma escolha indispensável à sobrevivência da própria democracia portuguesa. As elites políticas encaravam a adesão não apenas como um acto de pragmatismo económico, mas como uma opção de fundo — o culminar do período de transição que em 1974 se tinha iniciado. Para um político tão comedido como Jaime Gama, «a entrada para as Comunidades dá um horizonte concreto e positivo ao futuro da economia e da sociedade portuguesa, a integração na CEE é, depois da independência nacional e dos descobrimentos, o acto politicamente mais jovem praticado na história portuguesa»⁸.

As transformações que entretanto se verificaram, quer no PSD quer no PS, foram no sentido de dar um conteúdo menos ideológico à política externa em geral e conseqüentemente às relações com os Estados Unidos e de optar por uma atitude mais europeia, dita pragmática ou realista, mais centrada na prioridade do desenvolvimento do que na defesa de uma política de valores antitotalitária.

Evoluiu-se em Portugal, findo o império, reinstaurada a democracia e concretizada a integração europeia, para uma posição que visa integrar as relações de segurança do país num quadro multilateral que se define como euro-atlântico, afirmando-se simultaneamente a vontade de compensar a dependência estratégica dos Estados Unidos com a integração europeia. A aceleração da construção europeia que se verificou, após a unificação da Alemanha, no caminho percorrido até Maastricht, e o crescente ascendente da Europa nas negociações internacionais levaram a que o peso relativo de cada um dos vectores deste euro-atlantismo (que hoje parece estar definitivamente estabelecido), que durante bastante tempo variou um pouco ao sabor da conjuntura, pendesse mais fortemente para o lado europeu. O atlantismo assume também contornos mais largos, sem que se esgote pois na relação com os Estados Unidos, antes signifique de uma forma crescente a procura de uma relação privilegiada com os países africanos de língua portuguesa — que ocupam uma posição cada vez mais central na actividade externa portuguesa. As relações com o Brasil estão a tomar também uma feição bastante mais concreta, fora do domínio a que durante muito tempo estiveram confinadas — o das relações culturais.

RELAÇÕES BILATERAIS DE DEFESA E SEUS LIMITES

Devido à sua capacidade financeira e aos seus interesses globais, os Estados Unidos foram durante os anos oitenta considerados como o único país em condições de contribuir de forma decisiva para a modernização das forças armadas portuguesas. Visão tanto mais influente quanto o foram as forças armadas nas negociações dos acordos com os Estados Unidos. Foi essa orientação que dominou as negociações que culminaram na troca de notas de Dezembro de 1983 (o chamado acordo das Lajes) e depois na troca de notas de Janeiro de 1985 (o chamado acordo GEODSS, que nunca se concretizou). O novo acordo foi assinado num clima de evidente satisfação mútua. O governo português obtinha um significativo aumento da ajuda financeira que passava para 205 milhões de dólares anuais, 125 em ajuda militar e 80 em ajuda económica. Os Estados Unidos obtinham o prolongamento da utilização das instalações nos Açores, nomeadamente nas Lajes, por quatro mais três anos, ou seja até 1991, existindo a possibilidade de revisão do acordo em 1988. O governo americano obtinha também o acordo implícito de que a Força de Intervenção Rápida teria, para operações fora de área, quando, por exemplo, a segurança de países árabes moderados estivesse em risco ou estivessem em causa interesses comuns do Ocidente, a possibilidade de utilização da base das Lajes. Obtinha ainda, pela primeira vez, facilidades fora dos Açores, que durante décadas lhe tinham sido negadas, para a construção de uma estação GEODSS — estação electro-óptica para o rastreio de satélites, a incluir na rede formada pelas do Novo México, Coreia do Sul e Diego Garcia. Ao mesmo tempo, abriam-se perspectivas de, em futuras negociações, serem cedidas facilidades em território continental (falou-se de Beja, para aviões de abastecimento) e na Madeira, na ilha de Porto Santo, para um *home port* destinado a abrigar navios pré-posicionados. A ampliação das instalações fora dos Açores nunca chegou a concretizar-se. Relativamente à estação GEODSS, argumentaram os americanos com a exigência do governo português de sujeição das obras ao IVA, que os americanos consideravam infundada. As discussões à volta desta matéria arrastaram-se por algum tempo, e uma vez que diminuiu claramente o interesse na sua construção, o diferendo ficou por resolver.

As expectativas criadas em Portugal pelos acordos assinados e que levaram à elaboração de um programa (mínimo) de modernização das forças armadas, consubstanciado na lei de programação militar 1986-1991, não foram porém correspondidas, ficando fortemente posta em causa a possibilidade de dar cumprimento a esse programa. De facto, o governo americano, argumentando com os

cortes globais feitos pelo Congresso na ajuda externa e com o aumento da parte das verbas destinadas a essa ajuda directamente fixadas pelo Congresso, atribuída a determinados países em que Portugal não se incluía (Egipto e Israel, por exemplo), reduziu significativamente a ajuda militar e económica a Portugal. Os 205 milhões inicialmente garantidos (dos quais 80 para ajuda económica) foram reduzidos pelo governo americano para 189 milhões em 1986, 147 milhões em 1987 e 117 em 1988. Em 1989, a parte da verba destinada à ajuda económica desceu dos 80 milhões previstos para 32, a utilizar em planos de desenvolvimento nos Açores.

Quadro
Ajuda económica e militar
dos Estados Unidos a Portugal (1979-1990)
(milhões de dólares)

	Ajuda Económica (EFS)	Ajuda militar (créditos) (FMS MAP)	Formação e treino (IMET)	Total da ajuda militar	Total
1979	0.00	0.00	26.90	2.30	29.20
1980	20.00	0.00	29.90	1.80	31.70
1981	20.00	0.00	51.00	1.80	52.80
1982	20.00	45.00	20.00	2.38	67.37
1983	20.00	52.50	37.50	2.00	92.00
1984	40.00	45.00	60.00	2.89	107.89
1985	80.00	55.00	70.00	2.50	127.50
1986	76.56	43.50	66.99	2.29	112.78
1987	64.81	0.00	80.00	2.55	82.55
1988	80.00	40.00	85.00	2.55	127.55
1989	50.00	100.00*	0.00	2.55	102.55
1990	40.00	84.60*	0.00	2.60	87.20
1991	42.00	100.00*	0.00	2.60	102.60
1992	40.00	100.00*	0.00	1.80	101.80
1993 (previsão)	0.00	a)	0.00	1.20	—

a) 100 milhões de dólares propostos pelo governo, cortados pelo Congresso.

* A fundo perdido (tal como os totais da ajuda económica).

Fonte: compilação de dados de fontes oficiais americanas e portuguesas

O vigor da reacção portuguesa⁹ aos cortes na ajuda surpreendeu os americanos menos atentos, habituados a incluir Portugal na lista dos países que não levantam problemas. «Leal aliado na NATO e amigo certo»¹⁰, Portugal não utilizou plenamente a cláusula de salvaguarda prevista no acordo, não tendo pedido a sua revisão mas optando por iniciar, ainda em 1988, um processo de consultas centrado na análise das razões do não cumprimento das cláusulas financeiras do acordo pela parte americana e na forma de compensar a parte portuguesa. Note-se que estas foram consultas consideradas em Portugal como o ponto de partida para uma discussão mais ampla que levasse à clarificação das questões políticas e estratégicas que decorrem da relação de defesa entre Portugal e os Estados Unidos, quer da relação bilateral, quer da participação comum na NATO, de que a utilização de facilidades pelos Estados Unidos em território nacional é naturalmente a questão central. Foi por alguns preconizado na altura que tal discussão deveria dar origem a um tratado. As consultas terminaram em Janeiro de 1989. A parte americana concordou em conceder 100 milhões de dólares anuais a fundo perdido a utilizar na aquisição de material e equipamentos constantes de uma lista estabelecida por acordo de ambas as partes, até ao montante de 600 milhões de dólares. A parte de leão do programa de aquisições então assente e assim financiado era representada pela projectada compra de vinte caças F-16.

A atitude portuguesa tinha entretanto mudado, porém, e já não se considerava que os Estados Unidos estivessem em situação de tomar a seu cargo, a troco da cedência de facilidades, uma parte substancial dos encargos de defesa dos países do sul da Europa. As expectativas viravam-se assim, sobretudo, para um contributo europeu bastante mais significativo para a modernização das forças armadas portuguesas, designadamente como resultado das negociações sobre as reduções das forças convencionais na Europa (FCE) e o «efeito de dominó» das reduções quantitativas com reflexos positivos na modernização necessária dos equipamentos militares em Portugal.

Esta atitude e o debate que então decorria sobre o futuro das relações bilaterais não significavam porém menor preocupação dos portugueses relativamente ao equilíbrio na Europa, no quadro leste-oeste.

Tinham razão os autores do relatório *Discriminate Deterrence* ao constatar «uma tendência de longo prazo desfavorável aos Estados Unidos, relativamente a menores possibilidades de obter, em tempo útil, autorização de utilização de bases ou de sobrevoo». E inferiam, noutro passo, que «a utilização das nossas bases nos Açores pode igualmente ser restringida». O que já não estava certo era afirmar que

tais restrições se aplicariam no uso das bases «para zonas ameaçadas de agressão soviética»¹¹. Nada de mais errado. A europeização da política externa portuguesa teve como consequência aumentar o empenhamento de Portugal na defesa da Europa e na Aliança Atlântica. A utilização das facilidades nos Açores no contexto da NATO, tal como é definida no acordo de 1951, não era pois passível de ser afectada por qualquer tipo de constrangimento decorrente de uma mudança de atitude por parte de Portugal. Desaparecida a ameaça soviética, não diminuiu o empenhamento de Portugal na Aliança Atlântica. Portugal encontra-se entre os países que afirmam a sua imprescindibilidade e o seu papel central na nova arquitectura de segurança.

Um dos motivos que explica erros de apreciação como os expressados no relatório *Discriminate Deterrence*, é o facto de os Estados Unidos não terem, regra geral, uma ideia clara da situação em Portugal. O mais flagrante exemplo é o total desconhecimento de que deu provas Henry Kissinger quando, durante a crise de 1974-75, considerou Portugal um caso perdido e vaticinou que Mário Soares viria a ser o Kerenskii português. O facto de a actividade diplomática americana (excepção feita a momentos de crise ou ao aproximar das renegociações dos acordos de defesa) ser em relação a Portugal bastante irregular é um sintoma claro da pouca atenção que os Estados Unidos dão regra geral a Portugal. Muito citado é o facto de Frank Shakespeare, nomeado embaixador em Lisboa em 13 de Outubro de 1985, ter ficado pouco menos de um ano no seu posto, que só voltaria a ser preenchido, depois de intermináveis discussões no Congresso, em 23 de Janeiro de 1988. Esta demora, que causou certo mal-estar em Lisboa, foi naturalmente interpretada como revelando o pouco interesse dos Estados Unidos pelas relações com Portugal nos períodos mortos, ou seja, fora das negociações relacionadas com as bases.

A importância dos Açores para os Estados Unidos transcendeu evidentemente, na década passada, o quadro da NATO. Aliás, a utilização das facilidades para voos fora da área, sujeita a uma autorização caso por caso, representou claramente mais do dobro da sua utilização no quadro NATO, mesmo em situações normais. Foi e é na utilização das facilidades para missões fora da área coberta pelo Tratado que o problema da restrição à sua utilização pode colocar-se.

Em 1991 principiou a renegociação do acordo de 1983, cujo prazo de vigência terminava em Fevereiro de 1991, e as negociações prolongaram-se sem resultados por todo o ano de 1992. A partir de 1 de Outubro de 1992, os Estados Unidos deram início a um programa de sensível redução da sua presença nos Açores no âmbito de um programa mais vasto de reduções de forças estacionadas no exterior,

obedecendo aos importantes cortes no orçamento de defesa. Perante o novo panorama estratégico mundial, e particularmente perante o desaparecimento da ameaça submarina soviética no Atlântico Norte, decidiram fechar o centro para a guerra anti-submarina nos Açores bem como eliminar ou reduzir drasticamente todas as estruturas de manutenção, armazenagem e comunicação relacionadas com a marinha. Isto além da redução das forças e do pessoal americano em permanência e do pessoal contratado nos Açores (havia antes de se iniciar este decréscimo, que tal como foi feito contraria as disposições tomadas no seguimento do acordo de 1983, designadamente o acordo laboral, cerca de 1300 pessoas contratadas localmente).

A par destas medidas, foi suprimida completamente a ajuda para o desenvolvimento prevista no acordo de 1983, ou seja, os 40 milhões de dólares destinados aos Açores — verba que o governo não propôs ao Congresso para o ano fiscal de 1993, contrariando o estabelecido no referido acordo — uma vez que os restantes 40 milhões do total inicialmente previsto a canalizar para a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento já tinham sido reduzidos a 2 milhões em 1991 e a zero em 1992.

A ajuda militar a fundo perdido acordada nas consultas de 1989, que representa uma parte muito substancial dos financiamentos a utilizar para dar cumprimento ao projectado programa de reequipamento militar, cobrindo designadamente o contrato para a aquisição de vinte aviões F-16 orçados em 400 milhões de dólares (e que em 1991 e 1992, respectivamente, foi de 100 milhões), ficou entretanto comprometida. Dedicou o Congresso americano — contra a posição do Departamento de Estado — aprovar o corte integral da ajuda a fundo perdido a Portugal, à Grécia e à Turquia por forma a aumentar os fundos disponíveis para a construção de infraestruturas nos Estados Unidos. Assim sendo, Portugal não receberá a segunda metade da ajuda necessária para completar o programa dos F-16 — e, mais uma vez, o prometido fica por cumprir. As primeiras negociações luso-americanas em pleno após-guerra fria ficam pois marcadas pelo facto de o fim da ajuda para o desenvolvimento e o previsível fim da ajuda militar, pelo menos em montantes expressivos, porem em causa o objectivo fixado em 1991 para a renegociação do acordo de defesa entre os dois países.

Portugal, particularmente os Açores, continua a ter um papel no planeamento estratégico americano, quer no reforço do continente europeu no quadro da Aliança Atlântica quer no quadro mais previsível de conflitos no Médio Oriente e no Golfo, a par das bases em Espanha ou mesmo em Inglaterra e na Alemanha. Porém, os condicionalismos americanos e a política de redução da presença militar na Europa e noutros pontos (foram ao todo fechadas 450 facilidades

militares desde o início de 1991), podem levar ao termo da presença militar americana nos Açores. A pouca probabilidade de que tal venha a acontecer, nas circunstâncias vigentes, justifica-se pelo continuado e expresso interesse americano em manter acesso estratégico às Lajes, designadamente como ponto de apoio ao reabastecimento de aviões em trânsito.

A questão dos Açores

As questões mais melindrosas, no quadro das relações entre os dois países, são sempre as que se relacionam com os Açores. Este arquipélago desde sempre de forte emigração, projecção atlântica extrema da Europa que a leva a 2500 milhas das costas americanas (a distância às costas portuguesas é de cerca de mil milhas), tem perto de quatro vezes a sua população actual (de 250 mil pessoas) radicada nos Estados Unidos¹².

O separatismo foi tendência que por vezes se manifestou, tanto nos Açores como entre a comunidade açoriana emigrada nos Estados Unidos. Não que as tendências independentistas tenham alguma vez tido verdadeira importância política nas ilhas. Mas em 1974-75 o separatismo foi de facto usado por sectores americanos e até franceses como factor de pressão e de possível alternativa, caso os presságios pessimistas de Kissinger se concretizassem.

Como conta Helmut Schmidt nas suas memórias, Ford e Kissinger pediram a sua opinião, em 1975, sobre qual seria a reacção dos europeus caso os Açores viessem a tornar-se independentes. Schmidt disse não considerar essa eventualidade, e acrescentou estar convencido de que as forças democráticas haveriam de levar a melhor em Portugal¹³. Este episódio, a que há que acrescentar o facto de algumas pessoas numa dada altura bem posicionadas na administração americana apoiarem abertamente a Frente de Libertação dos Açores (FLA) em 1974-75, contribuiu para que em Portugal surgissem algumas suspeitas relativamente às intenções americanas, mormente no exército, que se viu então na necessidade de considerar a «ameaça» que podia representar o aliado americano — como ficou claro nas discussões por altura da redacção do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, em 1985.

No entanto, com a derrota do PCP e a consagração da autonomia regional na Constituição de 1976, o separatismo evaporou-se e o PSD firmou-se subsequentemente como força política largamente predominante.

O facto de o território continental e a Madeira estarem dentro da área do Iberlant, comando NATO com sede em Oeiras (que passou, desde 1982 a estar sob o comando de um almirante português), ao passo que os Açores eram abrangidos pelo Westlant, com sede em Norfolk, na Virgínia, muito embora ambos sejam comandos subordinados ao mesmo grande comando, o Saclant, era igualmente tomado como um factor «centrífugo». Foi esta possivelmente a razão que levou a que Portugal tivesse pedido a integração dos Açores no Iberlant, o que realmente veio a acontecer em 1988, apesar de terem sido incluídas apenas as ilhas e as águas imediatamente adjacentes, amputadas das áreas oceânicas envolventes, que permaneceram sob a responsabilidade do Westlant.

Com a integração europeia, as coisas mudaram muito. Os Açores passaram a ser contemplados de forma importante pelos fundos comunitários, e os montantes recebidos destes fundos ultrapassaram a parte das contrapartidas americanas destinadas especificamente aos Açores (40 milhões de dólares anuais, no período 1983-91). Em 1986, 21,8 por cento dos recursos orçamentais dos Açores provinham dos acordos internacionais (fundamentalmente com os Estados Unidos) e 5,8 por cento de fundos comunitários. Para o período de 1989-92, o governo açoriano estimava em 10,5 por cento os recursos provenientes de acordos internacionais e em 24,5 por cento os provenientes dos fundos comunitários¹⁴. Os Estados Unidos puseram entretanto completamente de parte as contrapartidas para os Açores, como atrás se viu, não as tendo o governo proposto ao Congresso para o ano fiscal de 1993, invocando justamente o argumento da integração europeia.

Extinto há muito o motivo das desconfianças portuguesas e atenuado o interesse dos Estados Unidos pelos Açores como plataforma — extinto mesmo no que respeita à base naval para a vigilância anti-submarina no Atlântico, que constituiu desde a Segunda Guerra um dos seus principais atractivos —, resta o enorme potencial que representam na aproximação entre Portugal e os Estados Unidos, em função, designadamente, da influência que luso-americanos de ascendência açoriana podem vir a assumir na política americana.

O dilema peninsular

A maneira como os Estados Unidos olham a península Ibérica é essencialmente diferente da da Inglaterra, antiga grande potência marítima. Não se pode fazer aos Estados Unidos a injustiça de afirmar que privilegiaram Portugal em detrimento da Espanha, isto

do ponto de vista estratégico. Não que um tratamento em pé de igualdade pudesse ser criticável: ao contrário, teria contribuído para uma mais estreita cooperação entre as democracias peninsulares no domínio da defesa, numa altura em que elas já convergem nas questões políticas e económicas da construção europeia. Mas para isso os Estados Unidos deveriam ter-se absterido de conceder alguns «privilégios» a Espanha (no campo estratégico), como nalguns casos aconteceu, o que teve por consequência reavivar as considerações de «vizinho excessivamente poderoso» ciclicamente recorrentes em Portugal em relação a Espanha. Fora este o caso do acordo hispano-americano de 1976, em que várias parcelas do território português eram abrangidas pela zona de interesse comum que o acordo estabelecia, e mais nítida e mais recentemente o caso de o Saclant e o Saceur terem negociado com a Espanha o seu peculiar contributo para a estrutura militar da NATO, em que lhe eram atribuídas responsabilidades na defesa aérea do território português, sem que os portugueses tivessem sido ouvidos nem achados sobre o assunto. Por outro lado, durante a guerra do Golfo, ficou demonstrado que os americanos também podiam contar com a Espanha para operações fora de área, tendo as bases americanas naquele país sido abundantemente utilizadas, inclusive para missões de bombardeio. Esta contabilidade não deixou de ser feita por alguns círculos portugueses, por não entenderem que é do interesse de Portugal que não se repitam situações de exclusividade (de facto, de isolamento) semelhantes às de 1973.

O PREDOMÍNIO DO QUADRO EUROPEU

O quadro europeu passou a ser factor fortemente dominante no conjunto da acção externa portuguesa. As próprias relações com a África e o Brasil são vistas como necessárias para a afirmação de uma identidade própria no quadro europeu, como aliás sucede também, nalguns sectores, com as relações com os Estados Unidos. No dizer do primeiro-ministro, aquelas «constituem trunfos que aumentam o peso do nosso país nas instâncias comunitárias»¹⁵ que constituem por sua vez o alvo central do governo. Tanto mais que o Tratado de Maastricht consignou o princípio da coesão económica e social, do qual o governo pretende extrair os apoios necessários à aproximação do nível da nossa indústria, agricultura, infra-estruturas, tecnologia e formação dos restantes países da Europa comunitária.

No quadro europeu, porém, Portugal não tem deixado de afirmar a importância das relações com os Estados Unidos e da sua presença na política europeia.

No que concerne às relações euro-americanas, sempre que uma divergência séria surgiu entre os membros da Comunidade e os Estados Unidos, a atitude do governo foi tentar conciliar as coisas, no quadro da CPE, por exemplo, em que por norma se opôs a críticas mais severas no texto dos comunicados, o mesmo tipo de atitude que toma na UEO ou na NATO. Considera aliás ser esse um seu papel, como afirma o ministro dos Negócios Estrangeiros João de Deus Pinheiro, que crê estar Portugal, além da Inglaterra, condenado a ter um papel de ponte entre os interesses europeus e americanos¹⁶. Esta atitude explica talvez os motivos que levaram Portugal, nas poucas ocasiões em que nas Nações Unidas divergiu da maioria dos parceiros europeus, a votar de acordo com os Estados Unidos.

Anteriormente à eclosão da crise do Golfo, não se coibiu Portugal de tomar posições diferentes dos Estados Unidos em áreas que estes consideram sensíveis, como sejam o Médio Oriente, alinhando de um modo geral pela atitude dos parceiros europeus, inclusive na condenação da política de Israel em relação aos territórios ocupados. É claro que as diferenças se esbateram após a crise e a subsequente guerra, e que em consequência desta os Estados Unidos foram forçados a assumir uma atitude muito mais dura em relação a Israel, país em que a situação se alterou por sua vez substancialmente com a vitória do Partido Trabalhista em 1992.

Relativamente à zonas fora do perímetro abrangido pela NATO, Portugal fez saber que as autorizações de uso de facilidades ou de sobrevoo seriam analisadas caso por caso, e que a posição portuguesa não se afastaria provavelmente da dos outros aliados europeus, particularmente da Europa do sul, numa tal eventualidade. Na altura da acção americana contra a Líbia, por exemplo, as posições portuguesas coincidiram praticamente com as dos restantes aliados do sul da Europa.

Houve deliberada intenção, de parte a parte, de deixar pairar alguma ambiguidade em torno da posição portuguesa no que se refere a contingências fora de área. Como se lê no relatório sobre *US Military Installations in NATO's Southern Region*, «se a disponibilidade para autorizar a utilização fora do âmbito da NATO das Lajes pelos Estados Unidos não constitui garantia de autorizações futuras, também não há indicações patentes em contrário»¹⁷. O mesmo relatório menciona adiante: «em Dezembro de 1983 Portugal recusou autorização de trânsito aos aviões egípcios [adquiridos aos Estados Unidos] como forma de expressar insatisfação com os fracos níveis de ajuda»¹⁸ americana. Não restam dúvidas de que Portugal, país de

regime democrático membro da Comunidade Europeia, está em situação completamente diferente da de 1973, e de que as razões para eventualmente recusar o uso de facilidades estarão mais ligadas ao interesse nacional do que à mera expressão da insatisfação quanto a níveis insuficientes de auxílio económico ou militar, tanto mais que esta questão, nas actuais circunstâncias, se torna cada vez menos relevante. Clarificando um tanto a posição portuguesa, afirmava o primeiro-ministro, uns anos antes da guerra do Golfo: «cremos que os Açores não devem ser utilizados numa acção americana contra um país do Médio Oriente, pois não é essa a sua vocação»¹⁹.

Os conflitos fora da área da NATO adquirem, no actual contexto estratégico global, muito maior probabilidade e peso relativo e estarão por isso, muito mais que no passado, no centro das relações de segurança euro-americanas. A concertação europeia nestas questões irá aumentar, o que tem uma dupla consequência para a utilização americana de facilidades em Portugal: como dependerá mais que anteriormente do consenso entré os europeus, estará facilitada quando os interesses europeus e americanos convergirem e praticamente impossibilitada quando divergirem seriamente.

No que se refere a Angola, a posição de Portugal era bastante diferente da dos Estados Unidos, que insistiram até às vésperas dos acordos do Estoril em não reconhecer o governo de Luanda e em apoiar a Unita, inclusive militarmente. O governo português privilegiava, como se sabe, as relações Estado a Estado, e é de notar que os pouco numerosos defensores da qualidade de movimento democrático atribuída à Unita tiveram, com o avanço do processo de paz, amplas oportunidades de se esclarecer e rever a sua posição. Angola ilustra também a fraqueza dos laços entre Portugal e os Estados Unidos no campo político. Na altura em que decorriam as negociações quadripartidas, os diplomatas portugueses queixavam-se amargamente de que tinham mais informações por intermédio dos negociadores soviéticos do que dos americanos...

A subsequente evolução do processo de paz em Angola e as oportunidades abertas pela iniciativa que Portugal veio a protagonizar a pedido da Unita e do MPLA permitiram um envolvimento significativo dos Estados Unidos (e da Rússia) na procura de uma solução pacífica e democrática para pôr termo à guerra civil angolana.²⁰ A cooperação política luso-americana neste processo é justamente exemplo do tipo de relações que deve ser impulsionado entre os dois países. É no entanto de salientar que Portugal nunca teve qualquer participação numa iniciativa política importante dos Estados Unidos.

Timor é, evidentemente, outro ponto de discórdia. Portugal não reconhece a ocupação militar e anexação daquele território pela

Indonésia. A importância estratégica da Indonésia foi, durante longo tempo, razão suficiente para que os Estados Unidos reconhecessem aquela anexação. O que se tornou motivo de crítica pública em Portugal, quer de dirigentes políticos, inclusive membros do governo, quer da sociedade civil.

É pois ainda e sempre no capítulo da segurança (ele próprio a perder em si algum terreno) que a convergência entre os governos de Portugal e dos Estados Unidos mais acentuadamente se manifesta, inclusivamente na posição portuguesa em relação à construção de uma entidade europeia de segurança. Favorável a um pilar europeu no seio da NATO, continua porém a não apoiar iniciativas como a da brigada franco-alemã. O governo tem manifestado em diversas ocasiões que é essencialmente no seio da NATO que será possível concertar posições entre europeus e norte-americanos, sendo pois esta organização considerada o fórum privilegiado para a cooperação política ocidental no domínio da segurança.

Não significa isto que Portugal se tenha furtado a discutir questões de segurança no quadro europeu ou que não tenha apoiado as disposições de Maastricht e as que se lhe seguiram, na UEO. Significa que Portugal não é «locomotiva» do comboio da defesa europeia, embora também não lhe procure criar obstáculos.

Tanto os desafios que se colocam a leste como as questões que a unificação da Alemanha levanta constituem argumentos em favor da união política europeia. Tendo o governo português em relação a ela uma atitude cautelosa, não lhe nega porém a conveniência política. O Presidente da República e o Partido Socialista tinham tradicionalmente uma posição mais decididamente favorável. O CDS, originariamente mais pró-europeu que o PSD, enredou-se, após a mudança de liderança, em posições que mais se destinam a ganhar eleitores e a redefinir o seu próprio espaço político do que a defender uma ideia própria em relação ao futuro da Europa. Jaime Gama escrevia, antes de Maastricht e em sua defesa: «Mais do que nunca, é urgente iniciar um processo que dê à Europa comunitária a coesão política e institucional que a gestão inteligente de um período de mudanças profundas exige»²¹. O governo e o PSD evoluíram para posições cada vez mais claramente pró-europeias, e durante a presidência das Comunidades, no primeiro semestre de 1992, assumiram uma atitude marcadamente favorável à união política.

CONCLUSÃO

A confirmação da fragilidade das relações luso-americanas e da imprudência que representa baseá-las quase exclusivamente na componente estratégico-militar é patente no actual processo de renegociação do acordo de defesa.

Ficam estas negociações marcadas pela nova realidade estratégica global, de que decorre o desaparecimento da ameaça submarina no Atlântico — que leva os Estados Unidos a retirarem dos Açores os meios para este tipo de guerra e a reduzirem o pessoal da base das Lajes.

O estado das relações entre Portugal e os Estados Unidos não corresponde ao seu potencial, que se reforça com a actual inserção internacional de Portugal e com a ausência de sentimentos antiamericanos na opinião pública portuguesa ou em círculos políticos influentes.

Se continuarem quase exclusivamente centradas no que restará das instalações militares nos Açores — situação que além do mais não é já compatível com o papel de Portugal no quadro comunitário —, existirão aliás factores de tensão potencial, particularmente no que respeita ao uso de bases para contingências fora da Europa, quando não houver convergência de interesses entre Portugal e os Estados Unidos, circunstância que agora não poderá ser compensada por necessidades no contexto leste-oeste.

Uma relação estável com os Estados Unidos não pode basear-se em afinidades de natureza ideológica (que entretanto sofreram aliás várias erosões) nem em afirmações inconsistentes de uma relação especial que não existe. Tem de ser construída sobre a participação de Portugal no processo europeu, através de medidas e políticas concretas. Durante a renegociação do acordo de defesa, a questão a ter em mente é quais as perspectivas das relações euro-americanas, e como a opção fundamental de Portugal na ordem externa — a integração europeia — se insere nesse contexto. Ou seja, Portugal deve participar no esforço para fazer evoluir as relações euro-americanas da clara liderança a uma mais equilibrada parceria.

Os Estados Unidos não são (nunca foram) uma alternativa à Comunidade Europeia, e não esgotam sequer as opções atlânticas de Portugal. O potencial económico, científico e tecnológico americano é importante para todos os países europeus, e Portugal é talvez o país membro da Comunidade que menos beneficia desse potencial, sendo simultaneamente um dos que mais partido precisaria de dele tirar para enfrentar o embate do mercado alargado. O aperfeiçoamento da gestão e da pesquisa, para citar apenas dois aspectos, é uma necessi-

dade urgente, se Portugal quer concorrer em pé de igualdade com os seus parceiros, aspectos em que há enorme potencial de cooperação com os Estados Unidos.

Há que pôr de parte de uma vez por todas a ideia da «plataforma estratégica», porém, para que as relações entre Portugal e os Estados Unidos possam diversificar-se. Esta atitude americana foi encorajada, aliás, pela sobrevalorização portuguesa da importância estratégica do seu próprio território, argumento discutível, tanto do ponto de vista político como do ponto de vista ético, e que hoje evidentemente já não colhe.

Dada a evolução internacional e o empenhamento de Portugal na integração europeia, foi sustentado, em vésperas da abertura da renegociação dos acordos, que, por uma questão de dignidade e mesmo de poder, as compensações financeiras pelo uso das instalações militares nos Açores deveriam ser dispensadas. Não foi esta, no entanto, a atitude assumida. A marcha dos acontecimentos, nos Estados Unidos e no mundo, acabará por conferir-lhe incontornável validade.

A fraqueza das relações políticas e económicas e a dificuldade em determinar o conteúdo apropriado das relações de segurança, fortemente contrastante com a convicção generalizada de que Portugal é um aliado preferencial dos Estados Unidos, definem Portugal como um paradoxo atlântico.

NOTAS

¹ A notável exceção, no capítulo da diplomacia, é constituída pelos trabalhos exaustivos do embaixador José Calvet de Magalhães, com relevo para a sua *História das Relações Diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América, 1776/1971* (Lisboa: Europa-América, 1991). Registe-se igualmente a vasta documentação publicada por José Freire Antunes nos dois volumes já editados de *Os Americanos e Portugal* (Lisboa: Dom Quixote).

² Ver Virgílio de Carvalho, *Cumprir agora Portugal* (Lisboa: Difel, 1987), p.102.

³ O acordo de 1951 e o acordo complementar assinado em 1983 estão transcritos no apêndice a este capítulo, bem como os artigos 3 e 5 do Tratado de Washington.

⁴ Ver, a este respeito, José Calvet de Magalhães, «Portugal e os Estados Unidos», *Estratégia — Revista de Estudos Internacionais*, número 3, Primavera de 1987.

⁵ Citado em José Freire Antunes, *Os Americanos e Portugal* (Lisboa: Dom Quixote, 1986), vol. 1, pp. 364-65.

⁶ José Calvet de Magalhães, «Portugal e os Estados Unidos», *Estratégia — Revista de Estudos Internacionais*, número 3, Primavera de 1987, pp. 42-3.

⁷ Ver Álvaro Vasconcelos, «Los Tres Rostros (Heterónimos) del Atlantismo Portugués (1974-1988)», *Proserpina*, no. 8 (Mérida: UNED, Abril 1989).

⁸ Ver, a este respeito, Jaime Gama, *Política Externa Portuguesa (1983-1985)* (Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, Setembro de 1985).

⁹ Foi particularmente notado o tom das expressões usadas por Cavaco Silva na entrevista de Setembro de 1987 ao *New York Times*.

¹⁰ Relatório *Foreign Operations, Export Financing and Related Programs Appropriation Bill, 1990* (Washington DC: US Government Printing Office, Setembro de 1989).

¹¹ *Discriminate Deterrence*, Relatório da Commission on Integrated Long-Term Strategy (Washington DC: US Government Printing Office, Janeiro de 1988), p. 10.

¹² Gustavo Moura, «Os açorianos, as bases norte-americanas e as relações com os Estados Unidos e a Europa», texto apresentado ao seminário sobre *As Relações entre Portugal e os Estados Unidos após o alargamento da Comunidade Europeia* (IEEI, Sesimbra, Janeiro de 1989).

¹³ Helmut Schmidt, *Des puissances et des hommes* (Paris: Plon), pp. 189-191.

¹⁴ Lalande Gonçalves, «Os Açores e as Relações Portugal/Estados Unidos», texto apresentado ao seminário sobre *As Relações entre Portugal e os Estados Unidos após o alargamento da Comunidade Europeia* (IEEI, Sesimbra, Janeiro de 1989).

¹⁵ Aníbal Cavaco Silva, discurso na sessão Primavera da Assembleia do Atlântico Norte, Funchal, 29 de Maio 1988.

¹⁶ João de Deus Pinheiro, *Grandes Eixos da Política Externa de Portugal de Hoje* (Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, Fevereiro 1988), p. 16.

¹⁷ *US Military Installations in NATO's Southern Region* (Washington DC: US Government Printing Office, 1986), p. 8.

¹⁸ *Idem, ibidem.*

¹⁹ Aníbal Cavaco Silva, em entrevista a *Revue Internationale*, nº 33 (Paris, Outono de 1986).

²⁰ Ver, a este respeito, José Manuel Durão Barroso, «A cooperação internacional e os processos de paz: o exemplo angolano», *Estratégia — Revista de Estudos Internacionais*, nº 8/9, 1991.

²¹ Jaime Gama, «Portugal, Espanha e a Europa Política», in *Diário de Notícias*, 22 de Março de 1990.

Anexo

Acordo de Defesa entre Portugal e os Estados Unidos da América (6 de Setembro de 1951)

O Governo Português e o Governo dos Estados Unidos da América:
Tendo presentes a doutrina e deveres emergentes dos artigos 3.º e 5.º
do Tratado do Atlântico Norte, assinado em Washington em 4 de Abril de
1949;

Resolvidos, como se diz no preâmbulo do mesmo Tratado, a congregar
os seus esforços para a defesa comum e para a preservação da paz e da
segurança;

Considerando a necessidade de regular em tempo de paz as providên-
cias de preparação militar necessárias à defesa comum, de conformidade
com os planos aprovados pelos países signatários do referido Tratado;

Atendendo a que, segundo as disposições adoptadas na Organização
do Tratado do Atlântico Norte, a área dos Açores interessa directamente a
Portugal e os Estados Unidos e entre estes se devem estabelecer os acordos
para definição e utilização das facilidades que ao primeiro dos Governos
referidos é possível conceder naquelas ilhas;

Acordam o seguinte:

Artigo 1.º

O Governo Português concede ao Governo dos Estados Unidos, em
caso de guerra na qual estejam envolvidos durante a vigência do Tratado do
Atlântico Norte e no quadro e em virtude das responsabilidades assumidas
no mesmo, o uso de facilidades nos Açores, conforme forem descritas nos
arranjos técnicos a concluir pelos Ministros da Defesa dos dois Governos.

§ único. Sempre que no decorrer deste Acordo se faz referência a
arranjos técnicos entende-se que a menção diz respeito aos arranjos técnicos
que vão ser concluídos pelos Ministros da Defesa dos dois Governos, os
quais ficam autorizados pelo presente Acordo.

Artigo 2.º

Os Governos Português e dos Estados Unidos, em colaboração técnica e financeira, de harmonia com as disposições a concretizar nos arranjos técnicos, construirão novas instalações e ampliarão e melhorarão as existentes com o fim de preparar e aprontar as facilidades acordadas nos Açores com o necessário à execução das missões que nos planos de defesa lhes estejam atribuídas para o tempo de guerra.

§ 1.º Compreendem-se designadamente nos referidos trabalhos preparatórios o armazenamento de óleos, munições, sobresselentes e quaisquer abastecimentos considerados necessários aos fins em vista.

§ 2.º O prazo para a execução do disposto no corpo do presente artigo e no seu § 1.º correrá desde a data da assinatura deste Acordo até 1 de Setembro de 1956, com a tolerância de quatro meses.

Artigo 3.º

Todas as construções e materiais incorporados no solo consideram-se desde logo propriedade do Estado Português, sem prejuízo do direito reconhecido aos Estados Unidos de usar tais construções e materiais em tempo de guerra, ou em tempo de paz na medida e no modo regulados neste Acordo, e de as fazer levantar e remover por sua conta no termo da vigência a que se refere o artigo 1.º ou verificada a hipótese prevista no artigo 8.º, tudo de harmonia com o que for acordado nos arranjos técnicos.

Tanto no termo da vigência a que se refere o artigo 1.º, como na hipótese prevista no artigo 8.º, e sem prejuízo das disposições dos arranjos técnicos, poderão bem assim os Estados Unidos fazer levantar e remover por sua conta os equipamentos técnicos que lhes pertençam e não sejam necessários ao ulterior funcionamento das bases, devendo o Governo Português justa indemnização pelos que deseje adquirir e possam ser-lhe cedidos.

Artigo 4.º

O Governo Português responde pela manutenção das facilidades, em ordem à sua eventual utilização de harmonia com o disposto no artigo 1.º, em todo o período subsequente à retirada do pessoal americano, como se estipula no artigo 7.º.

Artigo 5.º

Para os fins do artigo anterior, e conforme for acordado pelos Ministros da Defesa dos dois Governos, o Governo dos Estados Unidos dará as facilidades necessárias à aprendizagem e treino do pessoal português em ordem ao perfeito funcionamento das bases, bem como facultará pessoal americano devidamente habilitado e o material julgados indispensáveis para as missões atribuídas às forças militares nos Açores, tanto em tempo de paz como em tempo de guerra, em harmonia com os planos estabelecidos

pelos organismos competentes da Organização do Tratado do Atlântico Norte. Esse pessoal americano, no período subsequente à evacuação das bases e em tempo de paz, ficará sob direcção portuguesa.

Artigo 6.º

Durante o prazo de preparação das bases, conformemente ao artigo 2.º, § 2.º, e ainda durante o prazo de evacuação, concedido no artigo 7.º, continua a ser permitido o trânsito de aviões militares americanos pelo Aeródromo das Lajes, e será autorizado nessa base, durante os mesmos períodos, o treino de pessoal de aviação e naval dos Estados Unidos, podendo ser aumentado até ao necessário o pessoal militar e civil dos Estados Unidos ali estacionado. Será bem assim permitida a visita eventual, ao Aeródromo de Santa Maria, de alguns aviões militares, como ficará previsto aos arranjos técnicos a concluir pelos Ministros da Defesa dos dois Governos.

Estes arranjos fixarão a quantidade e missões do pessoal empregado e definirão o estatuto jurídico a que este ficará submetido, bem como as isenções de que gozarão as pessoas e o material em tempo de paz e em tempo de guerra.

Artigo 7.º

Para além dos prazos por que devem ser utilizadas as facilidades, quer em tempo de guerra quer nos termos do § 2.º do artigo 2.º, serão concedidos pelo Governo Português entre seis meses e um ano, conforme as circunstâncias e as dificuldades da ocasião, para a completa evacuação do pessoal americano e a retirada dos materiais que devam acompanhá-lo, as quais se efectuarão tenha ou não sido possível executar o preceituado nas disposições do artigo 5.º

O armazenamento de materiais e abastecimentos, necessário à preparação para tempo de guerra, fica autorizado durante o prazo referido no artigo 1.º, conforme as razoáveis exigências da situação internacional e nos termos constantes dos arranjos técnicos que vão ser concluídos.

Artigo 8.º

O Governo dos Estados Unidos pode em qualquer momento renunciar às concessões constantes do presente Acordo, deixando então igualmente de valer as obrigações assumidas a esse respeito pelo Governo Português.

Artigo 9.º

Em caso de guerra as facilidades concedidas podem ser utilizadas pelos restantes membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte. As condições de utilização das facilidades pelos membros desta Organização

serão estabelecidas por acordo entre as competentes autoridades portuguesas e americanas.

O Governo Português reserva-se o direito de estender ao Governo de Sua Majestade Britânica no Reino Unido facilidades análogas às concedidas por este Acordo.

Artigo 10.º

O Governo Português autorizará, depois de decorrido o prazo de evacuação fixado no artigo 7.º, o trânsito pelas Lajes de aviões militares dos Estados Unidos que executem missões nos quadros da Organização do Tratado do Atlântico Norte. Este trânsito será assegurado pela utilização dos serviços portugueses na referida base, tenha ou não sido possível executar o preceituado nas disposições do artigo 5.º

Para além do mencionado prazo, e de tempos a tempos, conforme for acordado pelos Ministros da Defesa dos dois Governos em face das circunstâncias e em cada caso concreto, poderá a base das Lajes ser utilizada para exercícios de treino combinado de forças adequadas da Organização do Tratado do Atlântico Norte. O pessoal não português, necessário à efectivação desses treinos, permanecerá nos Açores só o tempo que para cada treino for indispensável.

Artigo 11.º

Nada nos arranjos técnicos a concluir pelos Ministros da Defesa dos dois Governos pode ser entendido em contrário do clausulado no presente Acordo de Defesa.

Artigo 12.º

Este Acordo entra em vigor na data da sua assinatura, deixando na mesma data de vigorar o Acordo de 2 de Fevereiro de 1948.

Em testemunho do que os plenipotenciários respectivos dos dois Governos puseram as suas assinaturas e afixaram os seus selos ao presente Acordo.

Feito em Lisboa em duas vias, em português e inglês, sendo os dois textos igualmente válidos, neste dia 6 de Setembro de 1951.

Paulo Cunha
Lincoln Mac Veagh

Acordo das Lajes (13 de Dezembro de 1983)

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Gabinete do Ministro

Lisboa, 13 de Dezembro de 1983

A Sua Excelência
o Secretário de Estado dos
Estados Unidos da América
Senhor George P. Shultz

Excelência

Tenho a honra de me referir a recentes conversações entre altos funcionários dos Governos de Portugal e dos Estados Unidos da América à cerca do Acordo de Defesa de 6 de Setembro de 1951, emendado, entre os nossos dois Governos, da crescente importância estratégica de Portugal e sobre assuntos económicos e de defesa com eles relacionados.

Como resultado dessas discussões, tenho a honra de propôr que a continuação da utilização de facilidades nos Açores pelas forças dos Estados Unidos seja autorizada até 4 de Fevereiro de 1991. A utilização das mencionadas facilidades nos Açores será regulada por novos arranjos técnicos entre os nossos dois Governos. Tais arranjos poderão ser modificados em qualquer altura mediante comum acordo dos dois Governos e vigorarão enquanto durar a autorização referida nesta nota. O Acordo Técnico de 15 de Novembro de 1957 e o Acordo Laboral de 20 de Maio de 1976 caducarão na data em que entrarem em vigor os novos arranjos técnicos sobre a utilização das facilidades nos Açores e sobre assuntos laborais.

Na eventualidade de surgir um desacordo quanto à interpretação, implementação ou cumprimento das disposições destes acordos, os nossos dois Governos iniciarão imediatamente consultas. Se o assunto não ficar resolvido durante um período de dezoito meses, qualquer dos Governos poderá denunciar este acordo tendo essa denúncia efeito ao expirar o prazo de seis meses sobre a data da sua comunicação por escrito. Fica ainda acordado que uma revisão conjunta do acordo poderá ter início a pedido de qualquer dos Governos a partir de 4 de Fevereiro de 1988.

Qualquer dos Governos poderá propôr, seis meses antes de terminado o período no segundo parágrafo desta nota, o começo de conversações relativas à utilização das facilidades autorizadas nos Açores para além daquele período. Uma vez iniciadas as conversações, não deverá qualquer dos Governos concluir ter-se chegado a um resultado negativo em tais

conversações pelo menos durante os doze meses que se seguirem ao termo do período deste acordo. No caso de nenhum dos Governos propôr o começo de ulteriores conversações, concluir-se-á ter-se chegado a um resultado negativo relativamente à prorrogação do acordo.

Desejaria ainda propôr, caso o Governo de Vossa Excelência concorde, que esta nota, juntamente com a resposta confirmativa de Vossa Excelência, constitua um acordo entre os nossos dois Governos que entrará em vigor no dia 4 de Fevereiro de 1984.

Queira aceitar, Excelência, os protestos da minha mais elevada consideração.

Jaime Gama
Ministro dos Negócios Estrangeiros

EMBASSY OF THE
UNITED STATES OF AMERICA

Lisbon, December 13, 1983

His Excellency
Jaime José Matos da Gama,
Minister of Foreign Affairs of
Portugal

"Excellency,

I have the honor to refer to recent conversations between senior officials of the Governments of Portugal and the United States of America regarding the Defense Agreement of September 6, 1951, as amended, between our two Governments, the growing strategic importance of Portugal, and related economic and defense matters.

As a result of these discussions, I have the honor to propose that the United States Armed Forces be authorized the continued use of facilities in the Azores until February 4, 1991. The use of designated facilities in the Azores shall be regulated in new technical arrangements between our two

Governments. Such arrangements may be modified at any time by further agreement of the two Governments and shall remain in force so long as the authorization described in this note remains in force. The Technical Agreement of November 15, 1957, and the Labor Agreement of May 20, 1976, shall be terminated on the date that the new technical arrangements on the use of facilities in the Azores and labor matters enter into force.

Should disagreement arise concerning the interpretation, implementation or compliance with the provisions of this agreement, our two Governments shall begin consultations immediately. Should the matter not be resolved within a period of eighteen months, either Government may terminate this agreement effective six months from the date of written notice of such termination. It is further understood that a joint review of the agreement may be undertaken at the request of either Government on February 4, 1988.

Either Government may propose the commencement of conversations regarding the extension of the use of the authorized facilities in the Azores beyond the period described in the second paragraph above six months before the expiration of such period. Once the conversations have started, no determination that a negative result has arisen in them shall be made by either Government for at least twelve months following the expiration of the period of this agreement. In the event that neither Government proposes the commencement of further conversations, a negative result shall be deemed to have arisen regarding the extension of the agreement.

I have the further honor to propose that, if acceptable to your Excellency's Government, this note, together with your Excellency's confirming reply, shall constitute an agreement between our two Governments which shall enter into force on February 4, 1984.

Accept, Excellency, the assurances of my highest consideration."

I am pleased on behalf of my Government to accept your proposal, and to confirm that your Excellency's note, together with this reply, shall constitute an agreement between our two Governments which shall enter into force on February 4, 1984.

Accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.

GEORGE P. SHULTZ

Artigos 3 e 5 do Tratado do Atlântico Norte (Washington D.C., 4 de Abril de 1949)

Artigo 3

A fim de atingir mais eficazmente os fins deste Tratado, as Partes, tanto individualmente como em conjunto, manterão e desenvolverão, de maneira contínua e efectiva, pelos seus próprios meios e mediante mútuo auxílio, a sua capacidade individual e colectiva para resistir a um ataque armado.

Artigo 5

As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, conseqüentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou colectiva, reconhecido pelo artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a acção que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte.

Qualquer ataque armado desta natureza e todas as providências tomadas em consequência desse ataque são imediatamente comunicados ao Conselho de Segurança. Essas providências terminarão logo que o Conselho de Segurança tiver tomado as medidas necessárias para restaurar e manter a paz e a segurança internacionais.

Acordo Técnico para Execução do Acordo de Defesa entre Portugal e os Estados Unidos da América de 6 de Setembro de 1951. (excluindo os anexos)

Preâmbulo

O ministro da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Secretário da Defesa dos Estados Unidos da América:

Reconhecendo que o Acordo de Defesa de 6 de Setembro de 1951 entre Portugal e os Estados Unidos da América, e suas alterações, prevê a criação de instrumentos de execução.

Considerando a conveniência em estabelecer um novo Acordo Técnico para substituir o Acordo Técnico de 15 de Novembro de 1951.

Atendendo à troca de notas entre os dois Governos, datadas de 13 de Dezembro de 1983, em relação ao Acordo de Defesa de 6 de Setembro de 1951 e suas alterações.

Tendo presente o espírito de amizade e cooperação que tem norteado as relações entre os dois países.

Salientando ser de interesse mútuo intensificar a cooperação e assistência militares no quadro do Tratado do Atlântico Norte,

acordam o seguinte:

Artigo I Direitos de utilização

1 — Portugal confirma que, em caso de se desencadearem hostilidades que dêem lugar à aplicação das disposições do Tratado do Atlântico Norte, as forças armadas dos Estados Unidos da América podem utilizar, na Região Autónoma dos Açores (daqui em diante designada por Açores), as facilidades necessárias para a condução das operações de harmonia com as recomendações dos organismos competentes da Organização do Tratado do Atlântico Norte e nos termos do presente Acordo.

2 — Portugal autoriza os Estados Unidos da América a preparar e manter em tempo de paz, em colaboração com as autoridades portuguesas, as facilidades descritas no anexo A, para que as mesmas possam estar prontas para utilização em tempo de hostilidades a que se refere o n.º 1.

3 — Portugal autoriza, de acordo com as disposições no Anexo B, o estacionamento transitório na Base Aérea das Lajes e nas suas facilidades de apoio, do pessoal militar e civil dos Estados Unidos da América necessário para a preparação, manutenção, utilização e apoio destas facilidades e para a execução e apoio das actividades referidas no n.º 4.

4 — Portugal autoriza, em tempo de paz, o treino em regime de rotação, das forças aéreas e da aviação naval dos Estados Unidos da América destinadas a operar nos Açores, em tempo de hostilidades a que se refere o n.º 1, e a execução das seguintes missões como preparação para as citadas hostilidades:

- Apoio em rota aos aviões e navios em trânsito;
- Patrulhamento marítimo;
- Defesa aérea a longa distância;
- Comando, controle e comunicações;
- Busca e salvamento;
- Meteorológicas.

5 — Para execução deste Acordo, o pessoal e os navios, veículos e aviões públicos ou afretados pelo governo dos Estados Unidos da América terão livre acesso e o direito de se movimentarem livremente entre tais facilidades, incluindo o movimento nas águas interiores, águas territoriais e espaço aéreo sobrejacente dos Açores. As ligações terrestres e marítimas serão feitas pela via mais directa e praticável que possa ser usada. As condições de sobrevoos são estabelecidas no anexo C.

6 — Os Estados Unidos da América podem armazenar e manter munições e explosivos convencionais nas facilidades especificamente autorizadas

para esse efeito. Os critérios de segurança a adoptar serão, pelo menos, tão rigorosos como os das Forças Armadas Portuguesas. O comandante das forças dos Estados Unidos da América nos Açores (daqui em diante designadas por forças dos Estados Unidos) manterá o comandante aéreo dos Açores informado do tipo e quantidade de munições e explosivos em depósito.

Artigo II Soberania

1 — Este Acordo é celebrado no reconhecimento da plena soberania de Portugal.

2 — A defesa terrestre, marítima e aérea dos Açores, incluindo a das facilidades concedidas, é da responsabilidade das Forças Armadas Portuguesas.

3 — As forças dos Estados Unidos estão autorizadas, a título de cortesia, a hastear a bandeira dos Estados Unidos da América ao lado da bandeira de Portugal em frente ao edifício do seu comando.

4 — Quaisquer honras militares que tenham lugar ao ar livre serão prestadas pelas Forças Armadas Portuguesas. Podem, no entanto, ser prestadas por forças conjuntas ou, em casos especiais, por forças dos Estados Unidos quando ambos os comandantes o considerarem adequado.

Artigo III Assistência militar dos Estados Unidos

De harmonia com os interesses de defesa de Portugal e dos Estados Unidos, e de acordo com as respectivas normas constitucionais, os Estados Unidos prestarão apoio à modernização das Forças Armadas Portuguesas, através da concessão de assistência militar. O fornecimento de equipamento, material e serviços será efectuado nos termos do Acordo de Assistência Mútua de Defesa entre os Estados Unidos e Portugal, de 5 de Janeiro de 1951 e da troca de notas de 13 de Dezembro de 1983, relativas ao Auxílio Económico e Militar, podendo ser objecto de arranjos específicos entre os Governos de Portugal e dos Estados Unidos.

Artigo IV Comando e relações funcionais

1 — A Base Aérea das Lajes e as suas facilidades de apoio são do comando das Forças Armadas Portuguesas, o qual será exercido pelo comandante aéreo dos Açores ou por um seu subordinado especificamente nomeado.

2 — Sem prejuízo do disposto no n.º 1 deste artigo, as forças dos Estados Unidos estão subordinadas ao comandante das forças dos Estados Unidos, o qual exercerá também o comando e o controle sobre o equipamento e material dos Estados Unidos sobre as facilidades de utilização dos Estados Unidos, como definidas no artigo I do anexo A.

3 — Os Estados Unidos não nomearão para comandante das forças dos Estados Unidos um oficial com patente militar superior à do comandante aéreo dos Açores que será normalmente oficial-general. Se ambos os comandantes tiverem o mesmo posto, o comandante aéreo dos Açores será considerado de maior antiguidade.

4 — As relações entre o comando das forças dos Estados Unidos e as autoridades portuguesas serão estabelecidas através do Comando Aéreo dos Açores, com excepção do disposto no anexo H. Os comandantes podem, todavia, definir procedimentos a adoptar para o tratamento de questões locais específicas.

5 — O comandante aéreo dos Açores e o comandante das forças dos Estados Unidos resolverão, em espírito de mútua confiança e cooperação, quaisquer problemas resultantes da aplicação deste Acordo. Quaisquer divergências que não possam ser solucionadas pelos comandantes serão apresentadas através dos canais competentes, para decisão superior.

6 — O comandante aéreo dos Açores ou delegados por ele designados terão acesso a todas as facilidades concedidas com excepção das áreas criptográficas e de equipamento e material de informação classificados. As condições de acesso a áreas onde se encontre equipamento ou material de informação classificados serão estabelecidas por acordo entre os dois comandantes. O comandante das forças dos Estados Unidos manterá o comandante aéreo dos Açores informado sobre a localização daquelas áreas e equipamento.

7 — Os dois comandantes colaborarão na elaboração de planos e na realização de exercícios conjuntos por forma a que ambas as forças estejam aptas a desempenhar eficientemente as suas missões. Dentro do mesmo espírito de colaboração, os dois comandantes incentivarão a troca, entre comandos, de informações de mútuo interesse.

8 — O aeródromo e as respectivas facilidades de controle de tráfego aéreo serão operadas em conjunto conforme especificado no anexo D.

9 — O Comandante aéreo dos Açores é responsável pela defesa e segurança da Base Aérea das Lajes e das suas facilidades de apoio, assim como pela manutenção da ordem nessas áreas, conforme especificado no anexo E.

10 — A facilidade portuária na Praia da Vitória será utilizada conforme especificado no anexo F.

11 — As comunicações de serviço móvel marítimo serão executadas conforme especificado no anexo G.

Artigo V **Estatuto das forças**

1 — O estatuto das forças dos Estados Unidos assim como o dos membros dessas forças, dos membros do elemento civil e das pessoas a cargo, é regulado por este Acordo e seus anexos, nomeadamente H, I e J, e pelo disposto na Convenção entre os Estados Partes no Tratado do Atlântico Norte relativa ao estatuto das suas forças, de 19 de Junho de 1951.

2 — Estas forças, os seus membros, os membros do elemento civil e as pessoas a cargo respeitarão a lei portuguesa e abster-se-ão de qualquer

actividade contrária ao espírito deste Acordo. É dever dos Estados Unidos tomar as medidas necessárias para esse efeito.

Artigo VI **Responsabilidade pela construção, manutenção** **e respectivos custos**

1 — O Governo dos Estados Unidos é responsável pela construção, equipamento e manutenção das facilidades de utilização dos Estados Unidos.

2 — Os Governos de Portugal e dos Estados Unidos são responsáveis, individual ou conjuntamente, pela construção, equipamento e manutenção das facilidades de utilização comum.

3 — O Governo dos Estados Unidos é responsável pela construção, equipamento e manutenção dos dispositivos, vedações ou quaisquer outros meios passivos necessários à protecção das facilidades referidas nos n.^{os} 1 e 2.

4 — O Governo Português é responsável pelo arrendamento, expropriação ou aquisição de terrenos a utilizar para efeitos do presente Acordo.

5 — O Governo Português é responsável pela construção de habitações para famílias portuguesas desalojadas em consequência da construção das facilidades concedidas. A reinstalação de pessoas, bens ou instalações militares são também da responsabilidade do Governo Português.

6 — Os custos serão atribuídos do seguinte modo:

a) O Governo dos Estados Unidos é responsável por todos os custos relacionados com o n.^o 1;

b) Os custos relacionados com os n.^{os} 2, 3, 4 e 5 serão partilhados por mútuo acordo dos dois Governos.

7 — As novas construções exteriores, incluindo novas estruturas e ampliações das actuais que modifiquem o seu aspecto ou finalidade, carecem de aprovação do Comando Aéreo dos Açores. Para esse efeito, o Comando das Forças dos Estados Unidos submeterá à aprovação do Comando Aéreo dos Açores os anteprojectos dessas construções, incluindo a implantação, plantas e alçados que indiquem as dimensões finais. O Comando Aéreo dos Açores fará todos os esforços para responder a estes pedidos no prazo de 6 meses. Uma cópia do projecto final da construção será fornecida ao Comando Aéreo dos Açores, para conhecimento.

8 — O comando das forças dos Estados Unidos está autorizado a equipar e manter as facilidades concedidas bem como dispositivos, vedações e outros meios necessários à protecção destas facilidades, desde que o aspecto geral ou finalidade da facilidade não seja alterado.

9 — Os Estados Unidos podem utilizar o seu próprio pessoal ou adjudicatários(*) ao serviço das forças dos Estados Unidos seleccionados de acordo com as normas de contratação e os requisitos legais dos Estados Unidos, na construção, melhoramento, manutenção ou operação das facilidades concedidas. Ao seleccionarem estes adjudicatários os Estados Unidos utilizarão firmas portuguesas na maior extensão possível.

10 — O Governo dos Estados Unidos incentivará os adjudicatários(*) ao serviço das forças dos Estados Unidos a suprir necessidades de mão-de-obra com cidadãos portugueses, na maior extensão possível.

11 — O Governo dos Estados Unidos exigirá que os adjudicatários(*) ao serviço das forças dos Estados Unidos façam um seguro que cubra danos pessoais ou materiais que possam ocorrer em território português como resultado de acto ou omissão cometido em serviço pelos seus empregados.

* No texto inglês: *contractors* ou *contractors and subcontractors*.

Artigo VII Direitos de propriedade

1 — Todas as edificações, estruturas e instalações ligadas ao solo, incluindo as respectivas redes eléctricas e telefónicas, canalizações de qualquer natureza e sistemas sanitários e de aquecimento são propriedade de Portugal, desde o momento da sua construção, embora possam ser utilizados inteiramente pelas forças dos Estados Unidos durante a vigência deste Acordo e segundo os seus termos. Ao terminar a vigência deste Acordo, estes bens serão deixados no seu lugar em condições de utilização. Não será devida qualquer indemnização pelo Governo de Portugal.

2 — Os Estados Unidos podem, em qualquer altura, remover qualquer material móvel que lhes pertença, incluindo equipamento, maquinaria, abastecimentos e estruturas temporárias. Porém, com excepção do material classificado e de equipamento que as forças dos Estados Unidos necessitem em qualquer outro lugar, o equipamento essencial ao funcionamento da Base Aérea das Lajes não poderá ser removido sem que seja dada ao Governo Português oportunidade de o adquirir. As condições de aquisição serão acordadas pelas duas partes dentro do espírito de amizade e assistência mútua que está na base deste Acordo e em conformidade com a troca de notas de 13 de Dezembro de 1983 relativas ao auxílio económico e militar.

3 — Reconhecendo a importância de manter a continuidade de funcionamento do aeródromo das Lajes os Estados Unidos não removerão, ao terminar este Acordo, qualquer equipamento essencial à operação do aeródromo sem primeiro consultar o Governo Português e lhe dar a oportunidade de receber o referido equipamento seja por venda, dádiva ou outra condição favorável, de acordo com as leis dos Estados Unidos. A determinação do modo de cedência do equipamento será feita pelo Governo dos Estados Unidos dentro do espírito de amizade e assistência mútua que constitui a base deste Acordo.

4 — Os departamentos de defesa dos dois países estudarão a possibilidade de assegurar a continuidade da operação de quaisquer instalações e equipamento altamente especializados que fiquem na posse da Força Aérea Portuguesa após o termo deste Acordo.

5 — Não será devida qualquer renda pela utilização das facilidades concedidas.

Artigo VIII Aquisições

Na aquisição de bens e serviços, os Estados Unidos acordam em utilizar o mercado português, sempre que possível e de harmonia com as suas leis e regulamentos, desde que esses bens ou serviços satisfaçam as normas e especificações dos Estados Unidos, estejam disponíveis no local e prazo desejado e sejam de custo igual ou inferior aos provenientes de outras origens. A pedido das forças dos Estados Unidos as autoridades portuguesas competentes facultarão apoio administrativo para a preparação e execução das aquisições em Portugal.

Artigo IX Instrumentos de execução

O Comando Aéreo dos Açores e o comando das forças dos Estados Unidos estabelecerão entre si, dentro do espírito de cooperação expresso neste Acordo, quaisquer disposições adicionais ou regulamentos locais necessários à execução deste Acordo e seus anexos. Tais disposições e regulamentos devem respeitar os termos do Acordo e ser estabelecidos por escrito.

Artigo X Textos autênticos e entrada em vigor

Este Acordo e seus anexos (daqui em diante designados por Acordo) são feitos em português e inglês, sendo ambos os textos igualmente autênticos. O Acordo entrará em vigor depois das partes terem comunicado uma à outra, por escrito, que estão cumpridos os respectivos requisitos constitucionais. O Acordo Técnico de 15 de Novembro de 1957 cessará a sua vigência na data em que o presente Acordo entrar em vigor.

Artigo XI Alterações e duração

Este Acordo pode ser alterado em qualquer altura por ulterior acordo entre o Governo de Portugal e o Governo dos Estados Unidos e permanecerá em vigor enquanto durar a autorização constante da troca de notas de 13 de Dezembro de 1983 relativas ao Acordo de Defesa de 6 de Setembro de 1951.

Feito em Lisboa, aos 18 de Maio de 1984.

Pelo Governo da República Portuguesa:
Carlos Alberto da Mota Pinto

Pelo Governo dos Estados Unidos da América:
(Assinatura ilegível)