

---

**PORTUGAL, O ATLÂNTICO E A NATO**  
**ALGUMAS REFLEXÕES**

---

*Fernando Fonseca*

---

## PORTUGAL, O ATLÂNTICO E A NATO

ALGUMAS REFLEXÕES (\*)

---

Desejo falar-vos do que o Atlântico significa para Portugal e do que Portugal significa para o Atlântico. E vou referir-me sobretudo ao Atlântico Norte. Por duas razões:

- Portugal nasceu, como país independente, no Atlântico Norte, há oito séculos;
- Portugal é membro fundador da Organização do Tratado do Atlântico Norte — da NATO, como usualmente dizemos.

Não esqueço que o Atlântico Sul é parte do mesmo oceano e é a estrada larga que liga o Atlântico Norte ao Oceano Mundial. Suez e Panamá são passagens artificiais muito úteis, mas de capacidade limitada; e são extremamente vulneráveis. Não esqueço também que o Atlântico Sul tem, ele próprio, a sua importância e os seus problemas, que são, em grande parte, importância e problemas do Brasil. Esse foi o tema sobre o qual tive a honra, o prazer, e o benefício de ouvir o Almirante Flores, em brilhante conferência que proferiu no meu Instituto.

Começarei por recordar que Portugal chegou ao Brasil pelo Atlântico, sem preocupações de latitude. Se nesse tempo houve cuidado ou problemas, foi com as longitudes, dados os condicionamentos do Tratado de Tordesilhas. Também hoje os grandes problemas internacionais têm mais expressão em longitude do que em latitude. Refiro-me ao conflito Leste-Oeste, que paira sobre todos os outros, incluindo o conflito Norte-Sul.

Porém a diferença entre o Mundo de Quinhentos e o de hoje é enorme. Há cinco séculos tratou-se de partilhar o Globo em zonas de expansão para Portugal e Espanha. Foi uma solução pacífica, negociada entre o Rei de Portugal e os Reis Católicos. Significou uma divisão do

---

(\*) Conferência realizada na Escola de Guerra Naval do Rio de Janeiro, em 4 de Dezembro de 1984.

Mundo por duas potências europeias, ambas cristãs, ambas comprometidas a respeitar o seu acordo e guiadas pelo mesmo sistema de valores fundamentais. Hoje, o que há é a disputa do Mundo, sem limites previsíveis, por duas superpotências que representam sistemas de valores ideológicos, políticos, sociais, não apenas diferentes, mas antagónicos. No tempo dos Descobrimentos havia um árbitro — o Papa. No nosso tempo não há árbitros. A ONU vale o pouco que sabemos. A única linguagem que todos compreendem é a das relações de forças.



Mas antes de continuar em direcção aos problemas dos nossos dias vou recuar no tempo alguns séculos, para me referir aos fundamentos históricos e geográficos do carácter marítimo de Portugal.

Na verdade, Portugal está ligado ao mar, ao Atlântico, desde a fundação da nacionalidade. A conquista de território aos principados islâmicos, de Norte para Sul, contou com o auxílio de cruzados trazidos por esquadras que costeavam a Península Ibérica em demanda da Palestina. Foi assim que Lisboa passou a mãos portuguesas em 1147. Portugal foi talhado num processo dinâmico que arredou os mouros para Sul até lhes tomar o Algarve, enquanto se firmava a fronteira a Leste em relação à vizinha Castela em zonas que, durante algum tempo, não tinham sido dominadas de forma bem definida, por mouros ou por cristãos.

A partir de 1267, após um acordo com Castela assinado em Badajoz, as fronteiras portuguesas passaram a ser praticamente as de hoje: uma fronteira terrestre, com a actual Espanha, e uma fronteira marítima, de extensão semelhante, com o Atlântico. A fronteira terrestre funcionou algumas vezes como via de penetração de ataques ou invasões; e sempre como barreira a qualquer hipótese de expansão para Leste, ou de comunicação com a Europa. A fronteira atlântica foi assim, forçosamente, a porta aberta de Portugal para o Mundo (até para as comunicações com a Europa). E representou também a possibilidade de compensação da pressão continental, mediante a aliança com a potência marítima.

O equilíbrio geopolítico na Península Ibérica, materializado na estabilidade da fronteira terrestre portuguesa, veio a projectar-se na partilha

do Mundo, que também se pretendeu estável. Foi isso o Tratado de Tordesilhas. Não houve nunca uma unidade política ibérica, mas sim duas unidades que se projectaram no Mundo, política e militarmente, das quais subsistem duas realidades culturais — o mundo de expressão portuguesa e o mundo de expressão espanhola.

Condicionado pelo mar na própria conquista do território continental europeu, expandindo-se depois por mar, ao Norte de África, à Madeira e aos Açores, Portugal tinha naturalmente de construir um império marítimo. Não podia ter feito outra coisa. Chegava a novas terras por mar, com pouca gente (a população do País quando Pedro Álvares Cabral chegou ao Brasil era de pouco mais de um milhão). As fortalezas na costa eram pontos de apoio para os navios. Os navios asseguravam as comunicações entre as fortalezas, e entre estas e o Reino. O desenvolvimento das áreas colonizadas foi portanto inicialmente — e logicamente — costeiro.

Mais tarde continuou a ser costeiro, ainda por outras razões. É que a revolução industrial começada na Europa veio reforçar, em todo o Mundo, a tendência para o desenvolvimento das zonas litorais, dada a importância acrescida que o transporte marítimo alcançou. Os portos são por natureza pólos de desenvolvimento, onde se encontram por vezes todos os modos de transporte: marítimo, fluvial, rodoviário, ferroviário, e finalmente também aéreo. Uma vez desencadeado, o processo de desenvolvimento do litoral normalmente não pára, e é ainda acelerado quando o interior se desenvolve. Foi assim que, quando as antigas colónias se foram tornando independentes, nasceram países de características fortemente marítimas.



Observemos agora o Portugal de hoje, para notar alguns aspectos geopolíticos e geoestratégicos que mostram quão grande é a sua maritimidade. Terminada a descolonização, o território português ficou limitado ao rectângulo continental e aos arquipélagos da Madeira e dos Açores, formando no conjunto o que se vem designando por «triângulo estratégico português». Como o carácter marítimo dos arquipélagos é intrínseco e evidente, tratarei de analisar o Portugal Continental. Começarei por fazer

um comentário sobre a sua área e população: ambos são pequenos à escala mundial, mas têm valores razoáveis em termos europeus. Na verdade, Portugal é, em área, maior do que a Áustria, a Bélgica, a Holanda, a Suíça ou a Dinamarca; e tem uma população (cerca de 10 milhões) maior do que a da Áustria, a da Suíça, a da Dinamarca ou a da Noruega. Dada a sua pequena largura (o ponto mais afastado da costa está a pouco mais de 200 Km do mar) todo o território se pode considerar marítimo. Apesar disso a distribuição da população é desigual, apresentando forte adensamento numa zona costeira, voltada a Oeste, que vai de Setúbal e Lisboa até à fronteira norte.

Portugal (incluindo Madeira e Açores) recebe por mar 95 por cento das suas importações, que incluem mais de metade dos bens alimentares de que o País necessita e a totalidade dos hidrocarbonetos que consome. Assim, o território continental funciona nas relações com o Mundo quase como uma ilha, a que se acrescentam as da Madeira e dos Açores, para constituírem, no conjunto, um quase-arquipélago.

O papel desempenhado pelo transporte é o que, económica e estrategicamente, ilustra com mais dramatismo a importância do mar para Portugal. Outro valor, mas este ainda não bem conhecido (a não ser no que respeita à pesca), é o dos recursos naturais da Zona Económica Exclusiva, a qual abrange uma área de mar de cerca de 18 vezes a do território.

Estão em curso negociações para a adesão à Comunidade Económica Europeia, mas isso não altera a maritimidade de Portugal porque a Comunidade corresponde, em termos geopolíticos, à Europa Marítima.

\*

\* \*

Depois de ter dito alguma coisa acerca do que o mar significa para Portugal, passarei a apresentar reflexões sobre o valor geopolítico e geoestratégico de Portugal no Atlântico Norte.

Começarei por me referir a Halford Mackinder. Faça-o porque Mackinder teve grande influência nas ideias geopolíticas da primeira metade deste século, tendo-se tornado clássico o seu conceito de «Heartland», tal como apareceu no livro «Democratic Ideals and Reality», publicado em 1919. A designação «Heartland» aplicava-se à região central da Eurásia

e correspondia genericamente ao espaço ocupado actualmente pela União Soviética. Ficou célebre o aviso de Mackinder aos estadistas ocidentais:

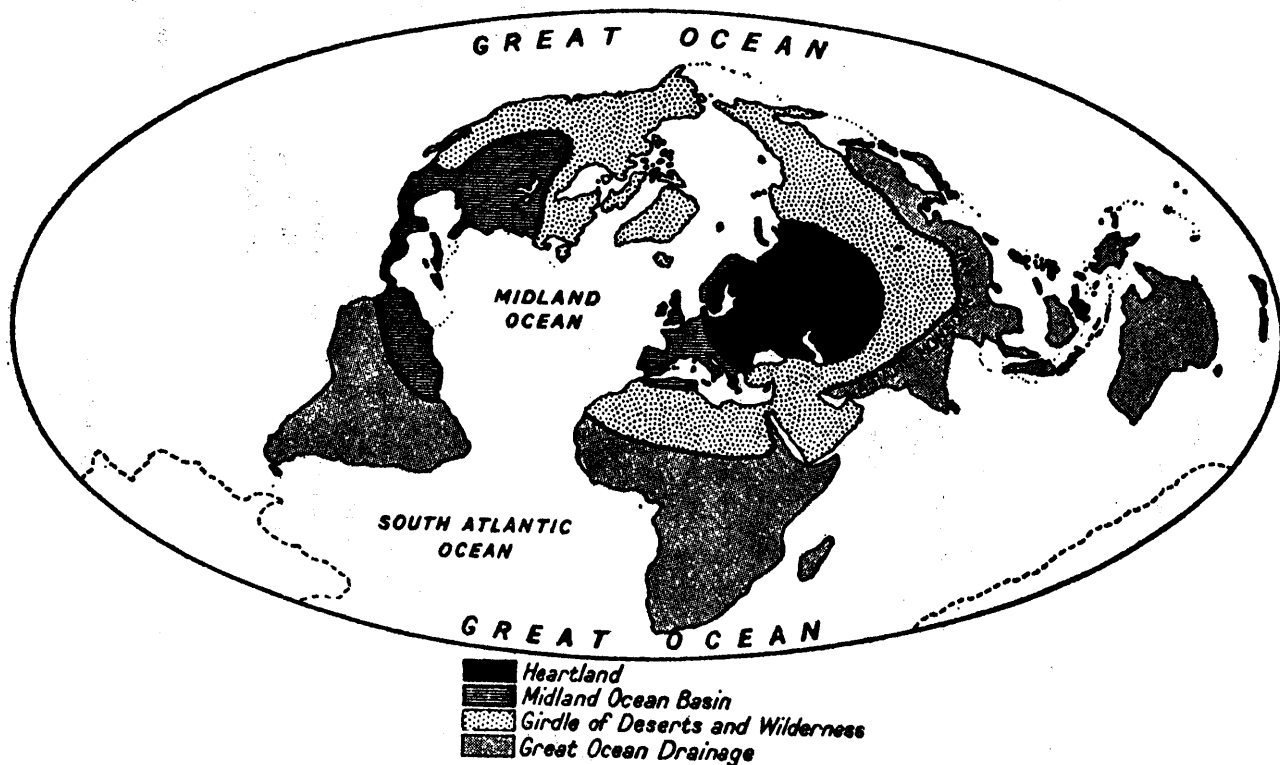
«Quem mandasse na Europa Oriental dominaria o "Heartland".  
Quem mandasse no "Heartland" dominaria a Ilha Mundial.  
Quem mandasse na Ilha Mundial, dominaria o Mundo.»

Recordo que a Ilha Mundial na visão de Mackinder era o conjunto de três continentes: Europa, Ásia e África. As Américas do Norte e do Sul receberam a designação de ilhas satélites.

Mas se estou a referir-me a Mackinder não é para fazer mais uma citação do que ele escreveu em 1919. É sim para me referir à visão do Mundo que apresentou num artigo subordinado ao título *The Round World and the Winning of the Peace*, artigo esse que foi publicado na revista americana «*Foreign Affairs*» em Julho de 1943. Curiosamente, muito se tem falado e escrito sobre Mackinder e raras vezes é dada atenção a esse seu último trabalho publicado. É verdade que a perspectiva geopolítica do Mundo contida nesse texto se afasta em muitos pontos das realidades do nosso tempo, mas deve notar-se que foi apresentada antes do fim da II Guerra Mundial. E ainda tem interesse. Pena é que o artigo em causa não tenha sido ilustrado com nenhum mapa. No entanto, creio que o mapa proposto por Saul Cohen, no seu livro «*Geography and Politics in a Divided World*», como interpretação gráfica da perspectiva do Mackinder, se adapta com muita fidelidade ao texto original. É esse o mapa que aqui apresento (Fig. 1).

Que disse Mackinder, no artigo a que me venho referindo, sobre o conceito de «Heartland»? Considerou que a sua validade permanecia. Achava que não podia num pequeno artigo, como aquele, esgotar a questão do «Heartland», cidadela do poder continental na maior extensão terrestre do Globo. Mas parecia-lhe que devia dedicar algumas palavras a outro conceito, para estabelecer o equilíbrio (*to balance it*). Segue a tradução dessas palavras:

«Há uma cintura de desertos e espaços vazios («wildernesses») limitando pelo Sul as terras que se arrumam em torno das regiões árticas. Essa cintura é de primordial importância no Globo e no seu interior contêm-se duas unidades geopolíticas de importância quase igual: o «Heart-



Mackinder's World—1943

land» e a bacia do «Midland Ocean» (o Atlântico Norte) com os seus quatro mares subsidiários (Mediterrâneo, Báltico, Ártico e Mar das Caraíbas). No exterior da cintura está o Grande Oceano (compreendendo o Atlântico Sul, o Índico e o Pacífico) e estão também as terras que para ele drenam: América do Sul, África ao Sul do Sara, e Ásia das monções.»

Verifica-se que Mackinder abandonou o aviso de 1919 (Quem mandasse no «Heartland», dominaria a Ilha Mundial), para em seu lugar apresentar *uma unidade geopolítica continental em equilíbrio com uma unidade geopolítica atlântica*. E convém mencionar que Mackinder dizia no seu artigo que não pretendia entrar nos debates já então (1943) em curso sobre o futuro, em termos de gerações vindouras; centrava os seus pensamentos nos anos que viriam imediatamente a seguir ao fim da guerra. O que é um facto é que, embora o texto tenha ficado desactualizado em termos políticos e estratégicos, está lá a ideia das duas grandes unidades geopolíticas que vieram a ser a NATO e o Pacto de Varsóvia. Está lá também a ideia de que essas duas grandes unidades (a que chamou, no seu conjunto, «twin unit») constituiriam a realidade geopolítica dominante no Mundo.

Certamente que há outras perspectivas geopolíticas. Mas esta visão serve bem para as considerações que farei adiante. Pelo que pouparei ao auditório as referências a outros autores, especialmente a Mahan, quase inevitáveis quando se fala de geopolítica e do mar. Aliás, pelo que conheço de Mahan, penso que não protestaria contra o mapa que apresentei ou contra as reflexões que faço a seguir.

\*  
\*   \*  
\*

Vejamos então resumidamente qual o significado estratégico de Portugal em relação à bacia do Midland Ocean.

A partir de Portugal Continental, Açores e Madeira, é possível controlar ou proteger as rotas marítimas que ligam o Norte da Europa e o Mediterrâneo com a América, a África e o Extremo Oriente.

A plataforma naval e aérea dos Açores tem um enorme valor funcional, como trampolim para os movimentos navais e aéreos, de reforço

e reabastecimento, dos Estados Unidos e Canadá à Europa, bem como para projecção de força dos EUA para a Europa e o Médio Oriente.

O arquipélago da Madeira cobre a razoável distância o acesso ao Mediterrâneo, e é a posição com que a NATO conta mais a Sul, para apoio a forças navais e aéreas.

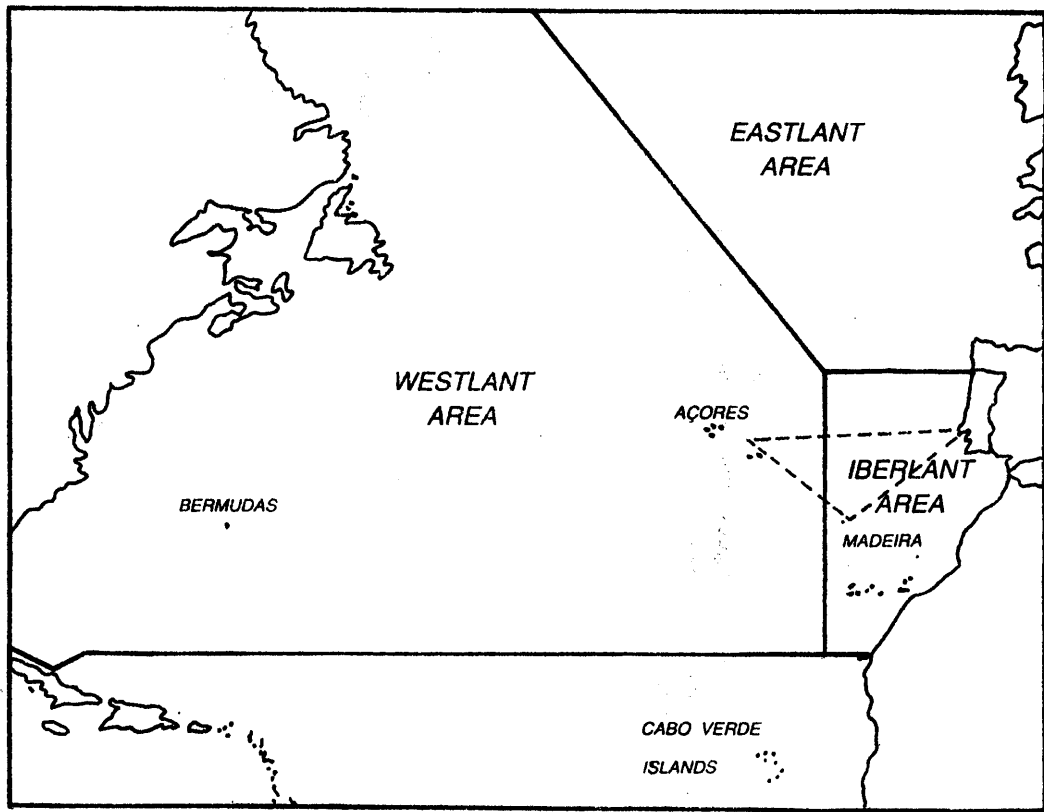
A partir do Continente pode-se controlar e proteger o tráfego marítimo entre o Norte da Europa e o Mediterrâneo, bem como os navios das rotas do Cabo ou da América do Sul.

Em termos de NATO, o «triângulo estratégico português» está incluído na grande área marítima que corresponde ao SACLANT (Comandante Supremo Aliado do Atlântico) com Quartel-General em Norfolk, Virgínia; e ocupa uma posição de charneira com a grande área europeia do SACEUR (Comandante Supremo Aliado da Europa) com Quartel-General em Mons, na Bélgica. Sendo o SACLANT um Comando marítimo, tem a peculiaridade de abranger o território português continental, definindo-se o limite da sua área, a Leste pela fronteira terrestre portuguesa. Duas das missões importantes do SACLANT em tempo de guerra serão a protecção das linhas de comunicação marítima e a protecção dos navios utilizados no reforço e reabastecimento da Europa.

A área do SACLANT está dividida em três subáreas, correspondentes a três comandos subordinados, cujos comandantes têm o estatuto de «CINC» (Comandante-Chefe): CINCEASTLANT, com Quartel-General em Northwood, na Inglaterra, CINCWESTLANT, com Quartel-General em Norfolk, nos Estados-Unidos, e CINCIBERLANT, com Quartel-General perto de Lisboa (Fig. 2).

Os Açores ficam incluídos na subárea do CINCWESTLANT. As forças militares portuguesas que defendem o arquipélago estão sob o comando-chefe de um oficial general português, nomeado pelo governo português, em rotação pelos três ramos das forças armadas. Esse comandante-chefe tem responsabilidade nacional, mas em tempo de guerra articula-se com a estrutura militar da NATO sob a designação de ISCOMAZORES (Island Commander Azores), subordinado ao CINCWESTLANT. Exercícios NATO regulares servem para experimentar e treinar o ISCOMAZORES, bem como as forças sob o seu comando.

Em Portugal Continental, a cerca de 10 Km de Lisboa e perto da barra do Tejo, está o Quartel-General do CINCIBERLANT, cuja história



resumirei. A decisão de instalar um comando NATO nas proximidades de Lisboa resultou da verificação da importância estratégica da área e da percepção da crescente ameaça marítima soviética. Em Novembro de 1966 o Conselho do Atlântico Norte aprovou o projecto, que inicialmente tomou a forma de um quartel-general instalado numa pequena moradia, perto de Sintra. O comandante, com a designação de COMIBERLANT, tinha um estado-maior de dez oficiais (portugueses, americanos, ingleses e um holandês). Em 1971 o comando mudou-se para o actual quartel-general, situado em Oeiras e dotado de instalações operacionais subterrâneas. Em Setembro de 1982 o comandante assumiu o estatuto de «CINC», e as funções de CINCIBERLANT passaram a ser exercidas por um vice-almirante português, que acumula esse cargo internacional com o cargo nacional de Comandante Naval do Continente. O Segundo Comandante do IBERLANT é um contra-almirante americano. O pessoal em serviço no Quartel-General é superior a duzentos oficiais, sargentos e praças, com predominância da marinha, quanto ao ramo das forças armadas, e de portugueses, quanto à nacionalidade. Os outros países com forte representação são os EUA e o Reino Unido.

Em tempo de paz, a NATO não tem forças atribuídas permanentemente ao CINCIBERLANT, tal como sucede com outros comandos de área. Em tempo de crise ou de hostilidades, as únicas forças de que o CINCIBERLANT poderá dispor imediatamente serão as portuguesas, muito insuficientes, pelo que será urgente o reforço proveniente de aliados, como os EUA e o Reino Unido.

Para dar uma ideia da importância estratégica do IBERLANT, referirei que é uma das áreas de maior confluência de tráfego marítimo no Mundo, por onde passam diariamente 400 a 500 navios, dos quais mais de 100 atravessam o estreito de Gibraltar. Esse tráfego corresponde a cerca de 2/3 das importações da Europa Marítima, incluindo matérias-primas essenciais e hidrocarbonetos, provenientes do golfo Pérsico, África, América do Sul e Pacífico.

A missão do CINCIBERLANT em tempo de paz consiste em manter a prontidão para assumir o comando, o controlo e o apoio logístico das forças que lhe forem atribuídas em caso de tensão ou de guerra. Com essa finalidade, o CINCIBERLANT planeia e conduz regularmente exercícios.

Em tempo de tensão ou de guerra passarão pelo IBERLANT, a caminho do estreito de Gibraltar, os navios que forem utilizados para o reforço e reabastecimento da Região Sul da NATO. Uma das tarefas do CINCIBERLANT consistirá em manter o estreito aberto à navegação dos países da NATO e fechado aos navios de guerra de superfície e submarinos do Pacto de Varsóvia. É possível que parte do reforço marítimo e aéreo à Frente Central tenha de ser encaminhado por portos e aeródromos portugueses, se a situação ao Norte se tornar insustentável.

Na área do CINCIBERLANT fica incluído o arquipélago da Madeira cuja defesa está confiada a forças sob o comando de um oficial general português, designado por ISCOMADEIRA, com estatuto idêntico ao do ISCOMAZORES. Há uma base aérea na ilha de Porto Santo, que é a base NATO mais ao Sul, em posição relativamente próxima do estreito de Gibraltar e da costa de África. O valor estratégico desta base é evidente.

Como disse, o Continente e a Madeira estão na área do CINCIBERLANT, enquanto os Açores estão na área do CINCWESTLANT. Pode perguntar-se se não seria mais apropriado alargar a área do CINCIBERLANT para Oeste, o suficiente para abranger os Açores, pois desse modo ficaria todo o «triângulo estratégico português» incluído na área do comando NATO que é exercido por um almirante português. Do ponto de vista nacional preferiríamos que assim fosse, e assim pode vir a ser, um dia que a NATO reveja os limites das áreas dos seus comandos. Mas não se trata de um problema urgente, nem muito importante, porque tanto o CINCIBERLANT como o CINCWESTLANT estão subordinados ao mesmo Comandante-Supremo: o SACLANT.

\*

\*   \*

Uma questão que por vezes tem sido levantada em alguns órgãos de comunicação social é esta: até que ponto a nossa participação na NATO serve os interesses nacionais, até que ponto serve os interesses da NATO, e ainda, até que ponto a participação activa na NATO prejudica, ou reduz, as nossas capacidades para a protecção dos interesses nacionais. Trata-se de uma falsa questão que, na maioria dos casos, funciona como parte de uma acção psicológica visando enfraquecer ou impedir o reforço da nossa participação na NATO. É aliás uma linha de propaganda semelhante à

dirigida, com maior ou menor intensidade, às opiniões públicas de todos os países europeus da NATO. A este ponto voltarei mais adiante.

A nossa política de defesa tem por finalidade servir sempre, e em qualquer caso, os interesses nacionais. Mas não podemos deixar de distinguir entre interesses que são *exclusivamente* nacionais (os quais teremos de defender sozinhos até ao limite das nossas capacidades) e os que consideramos que só podem ser defendidos em aliança com outros países. Foi para proteger estes interesses, comuns a todos os membros da NATO, que aderimos à Aliança. Não há pois conflito entre interesses nacionais e interesses da NATO. Os interesses da NATO são também nossos.

Além de ser membro da NATO, Portugal tem relações bilaterais de defesa com vários países da Aliança, como indico a seguir:

- *Com os EUA* — Acordo de defesa de 1951, tendo em vista a utilização, pelos EUA, da Base Aérea das Lajes, na ilha Terceira, Açores.
- *Com a França* — Acordo respeitante à utilização, pela França, de instalações no arquipélago dos Açores, nomeadamente uma base de rastreio e teledetecção de mísseis balísticos na ilha das Flores (o primeiro acordo teve lugar em 1964).
- *Com a República Federal da Alemanha* — Vários acordos, visando essencialmente a utilização, pela Força Aérea da RFA da Base Aérea de Beja e do campo de tiro de Alcochete (uma primeira convenção foi assinada em 1960).

A Espanha justifica uma referência especial pelo facto de ser o único país com o qual temos fronteira terrestre, e porque apenas há dois anos entrou para a Aliança, como seu 16.º membro. As nossas relações com a Espanha têm sido de uma amizade que passa por fases um tanto litigiosas, como está sucedendo agora com a questão das pescas (de portugueses em águas espanholas, mas sobretudo de espanhóis em águas portuguesas).

As relações militares são boas e não têm sido prejudicadas, quer por questões relativas ao processo de adesão da Espanha à NATO (processo que se encontra suspenso), quer por situações conflituosas noutros domínios. Está em vigor um «Tratado de amizade e cooperação» com a Espanha, de Novembro de 1977, que sucedeu a outro que vinha dos tempos de Franco na Espanha e de Salazar em Portugal. Este tratado visa a coope-

ração militar entre forças armadas dos dois países, dando particular atenção aos intercâmbios de pessoal, à realização de cursos, à comparação de experiências sobre métodos de instrução, assim como à execução de exercícios combinados. A fim de coordenar os trabalhos necessários para a cooperação entre os dois países, efectuem-se alternadamente, em Portugal e em Espanha, reuniões anuais de estados-maiores. Temos tido oficiais espanhóis a frequentar cursos no Instituto Superior Naval de Guerra e noutras escolas militares. Oficiais portugueses têm frequentado cursos em Espanha. Efectuam-se regularmente exercícios combinados com forças de ambos os países, e dos vários ramos das forças armadas.

\*  
\*   \*

Depois da revolução de 25 de Abril de 1974, e da descolonização que lhe esteve associada, muitas vezes se falou e escreveu sobre a definição — ou redefinição do País. E em conferências, artigos e outras formas de expressão de ideias, continuam a aparecer opiniões diversas sobre as opções políticas que se apresentavam, ou apresentam, quanto à maneira de Portugal estar no Mundo. Vou referir-me apenas a duas dessas opções, por considerar serem aquelas que mais têm a ver com as reflexões que estou a fazer, tendo sempre em atenção o conflito Leste-Oeste e a velha questão geopolítica (e geoestratégica) do confronto entre poder terrestre e poder marítimo. Essas duas opções não são originalmente portuguesas: correspondem a correntes de opinião que se manifestam na Europa Ocidental e, em particular, nos países da NATO, com as designações de «europeia» e de «atlântica».

O primeiro comentário, em relação à opção «europeia», vai para o seu significado, muitas vezes apenas negativo, rejeitante do atlantismo e da NATO, ou, mais explicitamente, dos EUA. Mas observo que não se podem meter no mesmo saco todos os europeístas. Há os que se colocam decididamente no campo ocidental, mas desejariam uma Europa mais independente dos Estados Unidos; e há ainda os que pensam numa «Europa —terceira força» equidistante, política e estrategicamente, das duas superpotências.

Julgo que esta última corrente europeísta é mais merecedora de análise do que as outras, porque corresponderia a um mundo muito diferente do actual que é marcadamente bipolarizado. Na verdade a

Europa Ocidental, que corresponde praticamente à Europa Marítima, tem uma população superior (no seu conjunto) às dos Estados Unidos ou da União Soviética, possui um elevado potencial de cultura, ciência e técnica, dispõe de recursos naturais valiosos (embora insuficientes), e conserva uma importante influência no Mundo. Não restam dúvidas de que a Europa, mesmo depois das perdas sofridas, em soberania e influência, na II Guerra Mundial e no após-guerra, e depois de várias descolonizações de sentido antieuropeu, permanece e permanecerá no futuro previsível, a «área de decisão». Quero com isto dizer que é *na Europa* que se decide estrategicamente a paz ou a guerra, em termos centrais, totais, planetários. O equilíbrio Leste-Oeste seria inconcebível se, por exemplo, a Europa Marítima passasse para o campo da União Soviética. A questão está em que, se é fácil reconhecer que a Europa ainda é a «área de decisão», não se vê como possa ter, ou vir a ter, «poder de decisão». Entre a URSS e os Estados Unidos, a Europa está em jogo, mas não joga. Não tem a possibilidade geopolítica nem a capacidade política de falar por si só, com uma só voz. Do ponto de vista geoestratégico, a Europa Marítima está permanentemente, e perigosamente, ameaçada, em consequência da exiguidade do seu espaço e da contiguidade geográfica com o Pacto de Varsóvia. A segurança dessa Europa depende claramente da segurança dos EUA. Esses sim, têm espaço e têm distância a separá-los da União Soviética.

Também em termos de potencial militar e económico, a Europa precisa do aliado transatlântico, sem o qual não haverá equilíbrio possível com a União Soviética. Se não é pensável um cenário de segurança para os EUA sem a Europa, ainda menos é pensável, seria mesmo absurdo, um cenário de segurança da Europa sem os EUA. Por isso se tem dito que a NATO assenta em dois pilares, um americano e outro europeu. E é pelo Atlântico Norte que têm de passar o reforço e o reabastecimento para a Europa se, e quando, forem necessários: essa capacidade representa um factor importante para o crédito da dissuasão. Os «atlantistas» são simplesmente os que pensam isto e dizem o que pensam.

No que respeita em particular a Portugal, julgo não fazer sentido falar em «opção atlântica» e «opção europeia». Portugal não tem opção ou, se quiserem, tem as duas. A condição marítima do País me referi logo nas minhas primeiras palavras. Ser Portugal um país «marítimo» representa mais do que uma opção — é um facto. Mas Portugal é também

«europeu», não apenas por uma questão de realidade geográfica física, mas porque pertence à matriz cultural europeia (que até ao século XIX se autodesignava como «a civilização»), e porque é vital a importância das suas relações políticas e económicas com a Europa Ocidental, a qual é também praticamente, como já disse, a Europa Marítima. O ingresso na Europa da CEE não afastará Portugal do mar; pelo contrário, reforça a sua condição marítima original, autónoma. Lembro que mesmo as trocas comerciais de Portugal com a Europa se fazem, como sempre se fizeram, predominantemente por mar. A Espanha não liga Portugal por terra ao resto da Europa; pelo contrário, funciona como uma barreira. Tanto Portugal como a Espanha têm mais relações com o resto do Mundo do que entre si.

O professor Borges de Macedo observa que a importância dos países pequenos, como Portugal de hoje, é conjuntural, variável. Isso significa que se em boa verdade não temos a considerar a opção *Europa ou Atlântico*, já o peso relativo das duas orientações varia com o tempo e a conjuntura. O que se põe, portanto, é a questão das prioridades nas decisões políticas, ao longo do tempo. Membro fundador da NATO, e candidato à entrada na CEE, poucas dúvidas haverá de que a política externa e a política de defesa de Portugal estão certas.



E passo a fazer outra ordem de reflexões.

O potencial estratégico (de dissuasão e defesa, no caso de uma aliança defensiva como a Aliança Atlântica) é, como sabemos, essencialmente o produto de dois factores — capacidade e vontade. É um produto e não uma soma — porque, se qualquer dos dois factores se anula ou se reduz muito, o mesmo sucede ao potencial estratégico. E dos dois factores, o mais importante é a vontade porque:

- Sem vontade, toda a capacidade é *inútil*.
- Sem vontade, toda a construção de capacidade é *impossível*.

Por isso penso que os factores humanos e subjectivos de estratégia merecem aprofundada reflexão (corrigindo-se a tendência tradicional para estudar a estratégia essencialmente em termos de geografia, economia, tecnologia, armamentos, etc.). A questão das vontades é fundamental, como

também o é a questão das percepções. Porque as decisões estratégicas não são tomadas sobre realidades (que é a realidade?) mas sim com base na percepção das capacidades e vontades (ou intenções) adversas. Ora, no que diz respeito a percepções e vontades, há uma grande assimetria entre o Ocidente e o Leste, assimetria que decorre necessariamente de serem diferentes, de um lado e de outro, os modelos de sociedade e as ordens de valores. A observação pelo Leste das sociedades ocidentais, abertas, é naturalmente muito mais fácil do que a observação, pelo Ocidente, das sociedades de Leste, onde é conservado um alto grau de secretismo. Por outro lado é possível, e mesmo fácil, para a União Soviética, contando com a colaboração dos partidos comunistas amigos, desencadear e manter, ao longo de meses ou mesmo de anos, no interior do Ocidente, campanhas de propaganda destinadas a influenciar as percepções, as vontades, e consequentemente as atitudes e comportamentos de Governos e populações. Em sentido contrário, é quase nula a possibilidade de as ideias e notícias ocidentais atingirem as populações de Leste.

Um bom exemplo do que acabo de afirmar é o caso dos chamados «euromísseis», ou sejam os mísseis americanos de cruzeiro e «Pershing II», cuja colocação em países europeus da NATO se destina a compensar a ameaça representada pelos mísseis soviéticos «SS-20», já instalados ou em curso de instalação. Entre Dezembro de 1979 (quando a necessidade de equilibrar a ameaça materializada pelos «SS-20» foi reconhecida pela NATO) e Dezembro de 1983 (quando a delegação soviética abandonou as negociações START, em Genebra), a União Soviética e os partidos comunistas da Europa Ocidental desencadearam uma intensa campanha de acção psicológica visando as vontades políticas (designo assim as vontades dos governos) e as vontades nacionais (designo deste modo as vontades das populações). O objectivo dessa campanha era influenciar as opiniões, as atitudes e os comportamentos ocidentais, no sentido de:

- tentar o «decoupling» (cisão, desunião, Europa/América);
- tentar a divisão dos europeus entre si;
- tentar a inibição das vontades políticas (directamente, ou pela pressão das opiniões públicas), opondo-as à aceitação, nos seus territórios, da capacidade estratégica em causa.

Essa campanha psicológica utilizou uma grande variedade de meios e processos, incluindo as vias diplomáticas, os meios de comunicação social,

as manifestações de rua, as declarações e sessões públicas de intelectuais e pseudo-intelectuais. Muitos dos que colaboraram não eram comunistas nem agentes soviéticos, mas eram (e poderão sempre vir a ser) mobilizados desde que fossem (ou venham a ser) solicitados a participar em movimentos classificados como, por exemplo, pacifistas, anti-imperialistas, anti-nucleares, ecologistas, desarmamentistas, etc.

A propaganda antimísseis não teve grande expressão em Portugal, onde aliás nunca esteve prevista a utilização dessas armas. O que não nos poupou a ver, na televisão, imagens quase diárias dos protestos antimísseis noutros países. Muitas vezes tratava-se de acções de grupos muito pequenos de manifestantes, que no entanto se repercutiam em centenas de milhões de telespectadores, europeus ou não.

O facto é que a campanha soviética não resultou, no sentido de que não impediu que os mísseis começassem a ser enviados dos Estados Unidos e recebidos na Europa, no final de 1983, como sempre esteve planeado no caso de as negociações entre os Estados Unidos e a União Soviética, para a redução das armas nucleares estratégicas, não terminarem com resultados práticos no mesmo prazo. Contudo, o fracasso da campanha psicológica da União Soviética não foi total. Houve países em que as vontades políticas foram abaladas, conduzindo a adiamentos ou limitações nas instalações de mísseis. E houve países onde as vontades políticas não foram afectadas, mas as opiniões públicas foram notavelmente atingidas.

Penso que o importante, neste caso dos «euromísseis», entre 1979 e 1983, não foi o cálculo do número de mísseis ou rampas de lançamento a Leste ou no Ocidente; nem o número de ogivas por cada míssil; nem o «timing» das declarações oficiais, quer da União Soviética, quer dos Estados Unidos; nem o conteúdo dessas declarações; e muito menos quaisquer considerações de ordem ética. O que julgo ter sido o fundo da questão foi o *teste de vontades* que se pôde observar ao longo de quatro anos, mas especialmente no ano de 1983. O essencial foi ver-se em que medida a NATO ou, em particular, os países europeus da NATO, podiam ser «condicionados» à vontade da União Soviética, no sentido de só produzirem, ou aceitarem, capacidades estratégicas consentidas por Moscovo. Este jogo vai continuar, alternado com fases de desenvolvimento.

Uma outra campanha, muito diferente, se sobrepôs, no tempo, à dos euromísseis. Foi a que levou o Reino Unido a combater no Atlântico Sul, em 1982. Vem a propósito referi-la porque, além de ter proporcionado muitos ensinamentos — políticos, estratégicos, táticos, técnicos, logísticos — foi sobretudo uma grande demonstração da vontade britânica. Vontade política e vontade nacional. Vontade para criar ou melhorar capacidades, em forças que não tinham sido concebidas para o tipo de missão que iam cumprir. Vontade, depois, para utilizar ao máximo as capacidades conseguidas.

Traduzo, a seguir, as últimas linhas do Livro Branco publicado pelo Ministério da Defesa britânico sob o título «The Falklands Campaign: The Lessons»:

«... a campanha confirmou que o povo britânico e o seu governo têm vontade e determinação para resistir à agressão, e força de ânimo para suportar reveses e baixas. Nós e os nossos aliados da NATO podemos ter confiança em que ficou reforçada a postura dissuasora da NATO como um todo.»

Julgo que esta última conclusão do Livro Branco é correcta. A demonstração, no Atlântico Sul, da vontade do Reino Unido, um *país da NATO*, soma-se à vontade da NATO, na Europa, quanto à instalação de mísseis nucleares de cruzeiro e «Pershing II». Essa é a lógica estratégica do apoio que os Estados Unidos e a NATO deram ao Reino Unido num conflito geograficamente tão afastado. Porque, sem crédito de vontade, a dissuasão não funciona. E é na dissuasão que assenta a paz, ou pelo menos a "não guerra", entre as duas superpotências e respectivos aliados da NATO e do Pacto de Varsóvia.

\*  
\*  
\*

Farei agora, a terminar, algumas reflexões sobre o conflito Leste-Oeste, que tudo indica ser uma realidade duradoura. Não se resumindo à confrontação entre as duas superpotências, nem mesmo à confrontação entre a NATO e o Pacto de Varsóvia, o conflito tem nesta confrontação

um significado estratégico central (em relação ao Mundo). Como é evidentemente impossível tratar em alguns minutos uma questão de aspectos tão vastos e variados, limitar-me-ei a apresentar alguns comentários que julgo relevantes.

O primeiro será para notar que nunca houve quaisquer hostilidades directas entre a NATO e o Pacto de Varsóvia. Houve, *está havendo, uma longa paz na Europa*, onde as suas alianças, poderosamente armadas, vivem paredes meias, ao mesmo tempo que há guerra, a vários níveis, excepto o nuclear, em muitas partes do Mundo. O que significa que o perigo de guerra não está nos armamentos, mas sim nas mentes e nos corações dos homens.

Outro comentário que desejo apresentar-vos é de grande reserva em relação à ideia de que as armas nucleares são *apenas instrumentos de dissuasão*, pretendendo alguns com isso significar que tais armas jamais serão usadas. Os que assim cuidam completam a sua ideia com a convicção de que as armas convencionais, essas sim, se destinam a ser efectivamente empregadas. É errado e perigoso pensar assim. Primeiro, porque, se as armas nucleares existem (e não há dúvidas disso), a guerra nuclear é muito pouco provável, é quase impensável, *mas é possível*. Segundo, porque a estratégia de dissuasão, para ser eficaz, tem de contar não só com as armas nucleares mas também com as convencionais, já que todas as armas têm algum efeito dissuasor. Terceiro, porque a dissuasão se baseia na incerteza do adversário acerca da resposta que teria um ataque inicial seu — *a qualquer nível*.

Dito isto, é claro que também acho muito arriscada a teoria recentemente defendida pelo general Copel, da Força Aérea francesa, segundo a qual o *nuclear só dissuade o nuclear*. Porque, reduzindo o factor da incerteza, essa teoria diminui o efeito de dissuasão e *aumenta o risco de guerra* («tout court», e não apenas o risco de guerra nuclear).

A dissuasão é o primeiro objectivo da NATO.

Recordo que o Tratado do Atlântico Norte, logo no preâmbulo, estabelece o seu carácter defensivo, visando a preservação da paz, da liberdade e dos valores que são herança comum dos povos da Aliança. Mas também se aí afirma a vontade de defesa colectiva. De modo que a NATO precisa de ter capacidade de dissuasão e também capacidade de

defesa — para o caso de a dissuasão falhar. E julgo de salientar que a capacidade de defesa reforça e estabiliza a capacidade de dissuasão.

Ora a capacidade de defesa da NATO, na Europa, depende do reforço e reabastecimento proveniente dos Estados Unidos e do Canadá, *através do oceano que é a chave da paz entre as superpotências e da segurança da Europa Ocidental — o Atlântico.*

**Fernando Fonseca**

Vice-almirante

Director do Instituto Superior Naval de Guerra