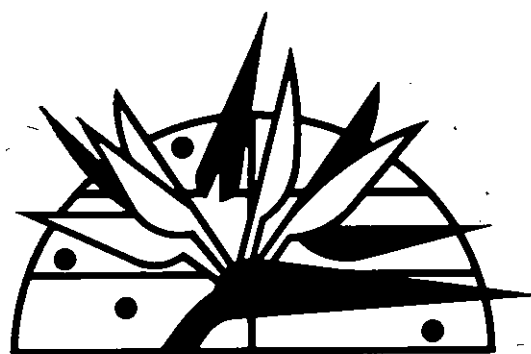




DEMOCRACIA
E COOPERAÇÃO
ATLÂNTICA

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL
MADEIRA 29-30 ABRIL 88

OVESTEUROPA
URSS
REURREGIONALI
POLESTERA
POLITICARE

iai	ISTI UTI AFFI	ROMA
8551		
BIBLIOTECA		

I CONFERENCE OF THE ATLANTIC
DEMOCRACY AND ATLANTIC COOPERATION: THE SOVIET THREAT"
Associacao para a cooperacao e desenvolvimento social
Funchal, 29-30/IV/1988

1. "Program"
2. "Lista participantes portugueses"
3. "Democracy and Western strategy in view of the new soviet challenge"/ Robert Henderson
4. "A new western strategy for the reinforcement of democracy in view of the changes in the Soviet Union"/ Cyril Townsend
5. "Europa do sul: relacoes com os estados unidos e factores de integracao estrategica"/ Alvaro Vasconcelos
6. "A cooperacao em materia de defesa entre a Europa do Sul e os Estados Unidos"/ Joseê Lello
7. "Democracy in Southern Europe and Atlantic cooperation"/ Michael Moodie
8. "As estrategias indirectas"/ José Luis Nunes
9. "New threats to the democratic establishment: terrorism, pacifism, neutralism"/ Chip Andraea

iai	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° inv. 8551	
BIBLIOTECA	



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

I CONFERENCE OF THE ATLANTIC

"DEMOCRACY AND ATLANTIC COOPERATION - THE SOVIET THREAT"

(FUNCHAL - APRIL 29 AND 30, 1988)

PROGRAM

FRIDAY, 29:

- 8,45 AM - Departure by bus from the Hotel to the Conference Room
- 9,00 AM - Distribution of documentation
- 9,30 AM - Opening Session:
 - . Wellcome speech - Regional Secretary for Education - Dr. EDUARDO BRAZÃO DE CASTRO
 - . Presentation of the purposes of the Conference - Dr. ANTÓNIO GOMES DE PINHO
 - Mrs. NOEL GROSS
- 10,00 AM - I PANEL: "A new western strategy for the reinforcement of democracy in view of the changes in the Soviet Union"
- 11,30 AM - Debate
- 12,30 PM - Lunch
- 2,30 PM - II PANEL: "The specific role of Southern Europe in the Atlantic Cooperation"
- 4,00 PM - Debate
- 5,00 PM - Coffee break
- 5,20 PM - Video "The Portuguese Revolution and the Democratic Response"
- 5,45 PM - III PANEL: "The democratic development and the economic growth in Southern Europe - the recent experiences"
- 7,00 PM - Debate
- 8,00 PM - End of the works
- 9,00 PM - Dinner offered by His Excellency the President of the Regional Government of Madeira

Saturday, 30:

- 8,45 AM - Departure by bus from the Hotel to the Conference Room
- 9,00 AM - IV PANEL: "The importance of the Atlantic Islands and of the Peripheral Regions in the Euroatlantic Security"
- 10,30 AM - Debate
- 11,30 AM - V PANEL: "New threats to the democratic establishment and to the western security - terrorism, pacifism, neutralism"
- 1,00 PM - Reading of the conclusions and final session. Speech by His Excellency the President of the Regional Government
- 1,30 PM - Lunch
- 3,00 PM - Sightseeing tour
- 8,00 PM - Dinner
- Return to Lisbon



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

I CONFERENCE OF THE ATLANTIC

"DEMOCRACY AND ATLANTIC COOPERATION - THE SOVIET THREAT"

PANEL	PRESIDENT	SPEAKERS
I	Dr. JAIME GAMA	Dr. FRANCISCO LUCAS PIRES (POR) (Member of the Europ. Parliam.) ROBERT HENDERSON (EUA) (Vice-Pres. N.R.I.I.A.) Eng° ANGELO CORREIA (POR) (Member of Parliament) CYRIL TOWNSEND, MP (GB) (Deffe.Com.Brit.Parl.)
II	Dr. VICTOR SA MACHADO	Dr. ALVARO DE VASCONCELOS (POR) (Director of Inst.Stra.Studies) ROBERTO ALI BONI (ITA) (Intern.Relat.Inst.) MICHAEL MOODIE (EUA) (Cent.Strateg.Intern.Studies) Eng° JOSÉ LELLO (POR) (Member of Parliament)
III	Dr. A. FIGUEIREDDO LOPES	Dr. JAIME NOGUEIRA PINTO (POR) (Lawyer. Publicist.) KAMRAN INAN, M.P. (TURKEY) (Member of Parliament) Prof. THANOS VEREMIS (GRE) (University of Athens)
IV	Alm. A. FUZETA DA PONTE	Alm. JESUS SALGADO ALBA (ESP) (Span.Inst.Strat.Stu.del CESEDEN) Dr. ESCUDERO CROFT (ESP) (Memb. Europ.Parliament) Dr. ALVARO DAMASO (POR) (Member of Parliament) Brig.OCTAVIO CERQUEIRA ROCHA (POR) (Chief-Com. Arm.Forc.in Madeira)
V	Doutor D.FREITAS DO AMARAL	Dr. JOSÉ LUIS NUNES (POR) (Member of Parliament) CHIP ANDRAEA (EUA) (Chief of Staff Senat.) Prof. MOHAMED R. KAITOUNI (MAR) (Prof. University Rabat) Prof. MAURICE TORRIELLI (FR) (Dir.Inst.Droit Paix et Develop.)



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

I CONFERENCIA DO ATLANTICO

FUNCHAL 29 E 30 DE ABRIL DE 1988

LISTA PARTICIPANTES PORTUGUESES

NOME	ACTIVIDADE
Dr. Abel Gomes de ALMEIDA	Adv. Vice-Pres. ACDS
Dra. Manuela ALVES	Sec.Reg.Tur. e Cultura
Prof.Doutor Diogo Freitas do AMARAL	Presidente CDS
Dr. Luis F. M. ANDRADE	Grupo Parlam. PS
Luis Gabriel ANDRADE	Cam. Mun. Santa Cruz
Dra. Manuela Luz ANDRADE	Sec.Reg.Assunt Sociais
Irmã Ma. Aurora ANDRADE	Sec.Reg. Educação
José Pedro BARRETO	Jornalista "Semanário"
Dr. Manuel Cavaleiro BRANDÃO	Advogado.
Dr. Adolfo BRAZÃO	Sec.Reg.Equip. Social
Dr. José Luis Nogueira de BRITO	Advogado.Deputado CDS Vice-Presidente CDS
Dr. João Pereira CAMACHO	Dir.Geral Educação
Dr. Eduardo Nunes de CARVALHO	Dir-Geral Adj. Neg.Pol Min. Negócios Estrang.
Dr. Eduardo Brazão de CASTRO	Secretário Reg. Educa.
João Silvério CAYRES	Asso.Com.Ind.Funcha
Comdt. João Baptista COMPRIDO	Inst.Defesa Nacional
Engº Angelo CORREIA	Deputado PSD. P.Com. Poder Local da A.R.
Engº Miguel Anacoreta CORREIA	Com. Comunid. Europ. Chefe Divisão
Dr. Alvaro DAMASO	Fres. Bolsa Val.Lisboa Deputado PSD
João H.Silva DANTAS	Cam. Mun. Funchal
Dra. Ma.João F.G. DELGADO	Sec.Reg. Educação
Dr. Carlos DÓRIA	Sec. Reg. Economia

QUESTA PUBBLICAZIONE È DI PROPRIETÀ
DELL'ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

LISTA PARTICIPANTES PORTUGUESES

NOME	ACTIVIDADE
Prof. Doutor José ENES	Prof. Univers. Açores
Pedro FEIST	Tesoureiro ACDS. Vice-Presidente CML
Francisco Cavaleiro FERREIRA	Jornalista
Dr. José Valle de FIGUEIREDO	Investigador
Alm. Fernando C. da FONSECA	Almirante
Maria do Carmo FONTES	Sec.Reg.Tur.Cultura
António Silvério de FREITAS	Grupo Parlam. PSD
Dr. Jaime GAMA	Pres.Com.Def.Com.Perm. PS. ex-Min.Neg.Estran.
Dr. José Jorge Sousa GOMES	Sec.Reg.Assun.Sociais
Dr. José J. Tomás GOMES	Sec.Geral ACDS Sec.Geral AECOPS
Enga. Ma. Elisa S. GONÇALVES	Sec.Reg. Educação
Dr. José Miguel JUDICE	Advogado.Publicista Dirigente PSD
Manuel da Silva LEÇA	Cam. Muni.Calheta
Engº José LELLO	Dep.PS Com.Def. Nac.
Dr. Domingos Duarte LIMA	Deputado PSD Director "Povo Livre"
Dra. Ma. Isabel F.C.S.LIND	Sec.Reg. Educação
Dr. António Figueiredo LOPES	Dep. Parl.Eur. PSD ex-Sec.Estado Defesa
Comdt. Manuel Pinto MACHADO	Vereador Pelouro das Rel.Interna. da C.M.L.
Dr. Victor Sá MACHADO	Admin.Fund.Cal.Gulb. ex-Min. Neg. Estrang.
Luis Filipe MALHEIRO	Assoc.Jornal.Madeira

ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

LISTA PARTICIPANTES PORTUGUESES

NOME	ACTIVIDADE
Dr. José Adelino MALTEZ	Func. Min.Agricultura Docente Universit.
Dr. Mário S.O.G. MARQUES	Grupo Parlam. PSD
Dr. Paulo MARQUES	Sec.para as Relações Intern. do CDS.Advog.
Prof. Arlindo J.O. MELIM	Presid.Governo Region.
Dr. Manuel J. F. MELIM	Sec.Reg. Educação
Dr. Rui Almeida MENDES	Deputado PSD Pres.Ass.Comer.Lisboa
José T.O.F. NÓBREGA	Assoc.Jornal.Madeira
Dr. José Luis NUNES	Deputado PS Memb.Com.Defesa A.R.
Dr. José M.S.Gomes de OLIVEIRA	Sec.Reg.Educação
Engº Carlos Vaz PARDAL	Administrador BRISA ex- Sec. Est. Defesa
Dr. José M. Andrade PEREIRA	Advogado. Comissão Directiva CDS
Dr. José Pacheco PEREIRA	Deputado.Docente Univ.
Dr. António Gomes de PINHO	Presid.Cons.Direc.ACDS
Dr. Jaime Nogueira PINTO	Jornalista.Advogado
Dr. Francisco Lucas PIRES	Dep.Parlam. Eur. CDS ex- Ministro Cultura
Maria Adelaide Lucas PIRES	Presidente MCDS
Alm. António Fuzeta da PONTE	Comte. Escola Naval
Dr. Rui Afonso V. RELVAS	Assoc.Ind.Const.Madei.
Dr. José Flávio RIBEIRO	Grupo Parlam. PSD

ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

LISTA PARTICIPANTES PORTUGUESES

NOME	ACTIVIDADE
Brig. Octávio Cerqueira ROCHA	Comdt.Chefe FA na RAM
Major Manuel C. RODRIGUES	Comando Ch. FA na RAM
Dr. Luis QUEIRÓ	Pres.Dist.Lisb. CDS
Dr. Fernando SEARA	Docente Universitário Pres.Assemb.Geral ACDS
Major Rui A. C. SILVESTRE	Com.Chefe F.A. na RAM
Francisco Ribeiro SOARES	Jornalista RTP
Dr. João SOARES	Jornalista RDP
Jorge Moreira de SOUSA	Cam. Mun.Machico
Doutor Marcelo Rebelo de SOUSA	Pres.Cons.Dir.Fac.Dt° Lisboa. Ex-Ministro
Francisco Cartaxo e TRINDADE	Jornalista LUSA
Dr. Alvaro de VASCONCELOS	Director I.E.E.I.
Eng° Perry VIDAL	Sec. Reg. Economia
Dr. Ricardo VIEIRA	Grupo Parlam. CDS



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

LISTA PARTICIPANTES ESTRANGEIROS

NOME	PAIS
Alm. Jesus Salgado ALBA	ESPAÑHA
Mr. Chip ANDRAE	EUA
Mr. Roberto Ali BONI	ITALIA
Mr. Avni BOTSALI	TURQUIA
Mr. Robert CARTER	EUA
Mr. Arturo Escuder CROFT	CANARIAS (ESP)
Mrs. Noelle DEWAVRIM	FRANÇA
Mrs. Noel GROSS	EUA
Mr. Joseph GRUBER	REP. FED. ALEM.
Mr. Robert HENDERSON	EUA
Mr. Kamran INAN	TURQUIA
Prof. Mohamed Rachid KAITOUNI	MARROCOS
Doutor Marco António LEÃO	BRASIL
Dr. G. de MARCO	MALTA
Mr. Manuel Tournon NEGRA	ESPAÑHA
Mr. Michael MOODIE	EUA
Mrs. Nieves Bragante ODERO	ESPAÑHA
Mr. Jean J.M. PENDERS	HOLANDA
Mr. Lubo SIRC	INGLATERRA
Mrs. Margaret THOMPSON	EUA
Prof. Maurice TORRIELLI	FRANÇA
Mr. Cyril TOWNSEND, MP	INGLATERRA
Mr. Abdellatif TRICHA	MARROCOS
Prof. Thanos VEREMIS	GRÉCIA



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

PAINEL I

"DEMOCRACY AND WESTERN STRATEGY IN VIEW OF THE
NEW SOVIET CHALLENGE"

ROBERT HENDERSON
(USA)

QUESTA PUBBLICAZIONE È DI PROPRIETÀ
DELL'ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

Democracy and Western Strategy in view of
the New Soviet Challenge

What stance should the Western democracies assume toward the Soviet Union, which today presents a fascinating image to a watching world? On the one hand, the Kremlin leadership faces a daunting agenda of economic and social problems which ultimately threaten to undermine its country's status as a superpower. On the other, the Soviet Union continues to support not only the most formidable military machine in the world, but also an active, if not aggressive, competition with the West, which also takes a variety of nonmilitary forms. How do these two strongly contrasting faces of the contemporary Soviet Union interact?

This question is crucial, for it is that interaction -- and the change within the Soviet Union which underlies it -- which generates the new challenge to Western strategy. How the Soviet Union is changing and what the implications of that change might be are crucial questions, the answers to which will shape Western democracies' responses as they seek to preserve their common interests in the more fluid environment such change fosters.

In many ways the challenge to the Western democracies is greater today than in earlier times, because there is such uncertainty about the extent, direction and meaning of change in the Soviet Union. Yet, meeting that challenge is critical. The East-West relationship remains the central feature of contemporary international life. How that relationship is structured and conducted will determine whether the international system is stable, and disputes are solved by nonmilitary means,

or volatile, with the danger of military confrontation -- and the specter of nuclear war -- constantly before us. In an unstable international environment where conflict is a permanent feature, there is also a greater danger to democratic institutions, especially where they are relatively fragile.

It is critical, therefore, to begin any analysis of the new Soviet challenge with an appreciation of what is changing in the Soviet Union and what is not, as well as the implications of both change and continuity. On the basis of a common understanding, the Western democracies can forge a common approach that serves their mutual long-term interests.

Domestically, the Soviet Union today faces a crisis. It has absorbed all of its excess capital and manpower resources, and yet social and economic difficulties deepen. Alcoholism persists; health problems such as diphtheria and hepatitis are staggering, from a Western perspective. Nationalism is on the rise, especially in Central Asia. Eastern Europe remains a question mark.

General Secretary Mikhail Gorbachev has the task of leading this burdened superpower. Gorbachev is not a reformer or a "liberal"; he is an "efficiency manager." His job is to make the current system work better, so that it can be a competitive power at the turn of the century. Some change in the Soviet system, therefore, is critical, but the slow pace of the implementation of the Gorbachev program indicates that he and his team probably underestimated how difficult it would be to turn attitudes and

institutions around.

Gorbachev, it appears, is trying to change his foreign and military policies to make it easier for him to deal with his domestic priorities. In essence his policies seem to be directed toward creating a benign environment which does not distract him from his domestic agenda, and which, in fact, assists him in the modernization of the domestic system by securing access to key Western resources, such as advanced technology.

Gorbachev's approach, however, is not without risks -- to both Gorbachev and the West. Regarding military policy, he must balance his domestic concerns against the powerful interests of the Soviet armed forces. It appears that the Soviet military has agreed to give Gorbachev's efforts in the civilian sector a chance. There is also a shift in Soviet military writing toward greater emphasis on conventional conflict, and talk of a more defensive doctrine of "reasonable sufficiency." At the same time, the Soviets continue to pursue an across-the-board modernization of Warsaw Pact forces in Europe and their own forces globally.

The Soviet military is also known to be less than thoroughly approving of some of Gorbachev's arms control and other policies which are designed to improve his relations with the West but which have some negative implications for the operational performance and future modernization of Soviet forces.

In terms of Soviet foreign policy, the changes in the Soviet Union are especially important for Eastern Europe, which could

cause problems for both Moscow and Western capitals. The reactions to Gorbachev's proposals in Eastern Europe have been wide-ranging, from the full endorsement of Poland to the deep skepticism of East Germany and Romania. Nevertheless, Gorbachev is still challenged by the need to control his Eastern European empire while unleashing forces of change at home that could markedly intensify in Eastern Europe once they spill over the borders, as they inevitably will. The future of Eastern Europe remains one of the largest questions marks in the future of European politics, and one of the most potentially destabilizing.

Instability in Eastern Europe poses a tremendous challenge to the Western democratic allies. Given major differences in the allies' historical experience with the nations of Eastern Europe and the different scope of their interests involved, increased unrest there could become an extremely divisive issue among the Western allies.

Dealing with Eastern European instability is an indirect challenge to the West flowing from changes in the Soviet Union. A much more direct challenge is the new Soviet policy directed at the Western democracies themselves.

Most analysts agree that Gorbachev has concluded he will be more successful at achieving his objectives with honey than with vinegar. Because he needs some breathing space to concentrate on domestic issues, Gorbachev needs a relatively calm international scene. Because he needs Western investment and technology, he must also give the sources of those critical resources no reason

not to do business with him. For these reasons, he has launched his "peace offensive" in Western Europe. Gorbachev has clearly recognized that to be perceived by the West as threatening to its interest will be counterproductive. His recent remarks during a visit to Yugoslavia articulating his vision of a harmonious Europe enjoying deeply reduced military arsenals and pursuing economic cooperation is an excellent example of how he wants his country to be seen by Western Europe -- one of them, nonbelligerent, seeking cooperation.

Gorbachev also adheres to the traditional Kremlin goal of removing the American presence from Europe. His "peace offensive" indicates, however, that he may be willing to pay a different price than his predecessors to achieve it. The treaty eliminating intermediate nuclear weapons and expressions of Soviet interest in conventional arms control is seen by analysts as an effort by Gorbachev first to reduce, and ultimately to eliminate, the US presence in Europe.

Gorbachev has also recognized that Joseph Stalin helped to create NATO. The traditionally fractious West Europeans were driven together in the alliance by their shared sense of a common threat posed by Soviet forces in Eastern Europe. To the extent that Gorbachev can diminish that sense of threat, he could also dilute the glue that has held the alliance together. The result could be a more divided Europe internally -- a development an American withdrawal from Europe could exacerbate -- with each West European state pursuing its own foreign and security policy.

Such a development would give Moscow much more freedom of action as it pursued its interests in Western Europe.

An important aspect of the Kremlin's "peace offensive" is its emphasis on arms control, both nuclear and conventional. By strongly advocating arms control, Moscow can deflect attention from other areas of its record, such as human rights, about which the West Europeans would be more critical.

A stress on arms control also preempts the argument of those who continue to point not only to the enormous size of the Soviet forces deployed in Eastern Europe and against NATO's flanks, but also to the ongoing program to modernize those forces with improved equipment and the introduction of new operational concepts to make them more effective. Moscow has not relinquished military power as a potential instrument of policy, and the balance of conventional and nuclear forces in Europe presents a constant backdrop against which its dynamic politics are played out.

How are the Western democracies, and the democracies in southern Europe in particular, to respond to this more sophisticated, more complex challenge emanating from the Soviet Union? In answering this question, one preliminary observation must be made. The Western response must be taken at a time when the environment in Europe contains elements that will make the West's task more difficult. These include

- economic issues as the dominant concern rather than security;
- a diminishing sense of threat in Western Europe from

the Soviet Union;

- the absence of a domestic consensus about security problems or security policy; and
- severely restricted resources to deal with security problems that are recognized.

To some extent, each of these features is more intense in Europe's southern democracies. The importance of economic development is felt especially acutely, given the relatively lower levels of economic performance from which those states, with the exception of Italy, begin. There is also a perception, with the exception of Turkey, which is one of only two NATO members to share a border with the Soviet Union, of remoteness of the threat which is complicated by sense of isolation and, perhaps, alienation from the core of the alliance. If there is a perceived threat, it is likely to be not the Warsaw Pact, but the chronic instability and sometimes belligerent behavior of their neighbors on the southern rim of the Mediterranean.

The impact of these trends could be to push allies away from one another, suggesting that their interests -- economic opportunity, reduced defense spending -- would be more effectively pursued outside the Western alliance context. To follow such a course would inevitably lead to more division and more disagreement. The alliance cannot allow political differences among its members to fester and erode the cohesion that has been, traditionally, the most essential ingredient in the alliance's successful response to past challenges.

The first step, therefore, is to recognize that Western

democracies must continue to stand together. Differences among allies are many, and, in some cases, bitter. New differences will emerge in the face of these new challenges. It is incumbent on every ally to ensure that these pressures do not get so out of hand that they erode vital cohesion.

The second step is the recognition that the military dimension of the challenge continues. Even if conventional arms control talks are successful, it will only be after a long and tortuous negotiating process. Even then, arms control cannot solve all of the Western democracies' military problems. Therefore, continuing attention must be given to force improvements as well.

For the countries of NATO's southern region, despite the sense of a remote threat, this task is just as important as it is for the allies defending the Central Front. It will be difficult in the face of limited resources. That problem, however, is not unique to the allies in southern Europe, and all members of the alliance must think more creatively about the ways that existing resources can be maximized. This includes maximizing the contribution of US naval and air assets which provide the only truly theater-wide military cohesion to the region.

Finally,, the Western democracies must realize that the new Soviet challenge will assume critical non-military dimensions. Gorbachev's effective public relations efforts in Western Europe signal his recognition that a crucial battleground will be the perceptions of Western publics. The Western media will become a

critical instrument in his campaign. Pro-Soviet political parties could, if Gorbachev is successful in establishing his image of the Soviet Union in Western minds, become much more acceptable. Even parties which hold little admiration for the Kremlin but which find themselves -- for a variety of domestic political or ideological reasons -- in tune with Moscow on specific issues (e.g., weapon-free zones, or nuclear arms control) could find themselves advancing the Soviet agenda.

The Soviet challenge in this nonmilitary competition strikes at the democracies of southern Europe in areas where they are, perhaps, least experienced, or where their democratic institutions are most fragile. The danger is, therefore, not necessarily that democracies in these countries will be overturned or replaced by a dictatorship of either the left or the right. Rather, the danger is that these democratic institutions could be used perversely to polarize the domestic political scene and to drive wedges between allies. If the Kremlin can foster the breaking of the alliance through the exploitation of the democratic process to prevent the creation of consensus and cohesion, it will have achieved truly major political gains.

The ultimate challenge to the Western democracies, therefore, is to sustain public support for their mutual security policies at a time when the image of the potential adversary is blurred and the sense of threat has diminished. Their governments and publics, therefore, must avoid wishful thinking -

- about the change in the Soviet Union and what it means for the West. Armed with realism, and moving from a position of strength, the Western democracies will undoubtedly meet the new Soviet challenge.



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

h

PAINEL I

"A NEW WESTERN STRATEGY FOR THE REINFORCEMENT OF DEMOCRACY
IN VIEW OF THE CHANGES IN THE SOVIET UNION"

CYRIL TOWNSEND, M.P.
(Great-Britain)

QUESTA PUBBLICAZIONE È DI PROPRIETÀ
DELL'ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

A new western strategy for the reinforcement
of democracy in view of the changes in the
Soviet Union

by

CYRIL D. TOWNSEND, M.P.

Seventy-one years after the Bolshevik revolution, which brought the Soviet Union into being, the Soviet Union faces a profound crisis. That crisis presents both great opportunities and great risks to the western democracies.

To put it starkly the Soviet Union is in danger of becoming a Third World Country with First World weapons and the First World's best space programme. It combines frightening strength with a corrupt, over centralised and hopelessly bureaucratic form of government, a lack of basic human rights and growing tensions with its numerous and important ethnic minorities. In addition the Soviet hold over Eastern Europe is increasingly questioned and resented as the end of the century approaches. The Soviet leadership believe there is no alternative to internal reform, which will make the economy more self-regulating, if their country is not to follow the dreadful path of Poland. They admit to mistakes and seem able to learn from them. They are making a genuine

and permanent shift and not simply a retreat. They seek a more enlightened authoritarian regime - over 30,000 non-official groups have sprung up recently - and wish to widen the limits of debate. There is real determination in Moscow to modernise an antiquated system which is clearly failing the Russian people. General Secretary Mikhail Gorbachev realises that the Soviet Union needs to end the momentum of the arms race, if major economic reforms are to be carried out at home and a higher standard of living achieved.

The West, which has always found Russia a difficult country to understand, be it under the control of Stalin or Gorbachev, should appreciate that these changes are being carried out for the greater good of the Soviet Union and not for altruistic reasons. If there is to be a less doctrinaire diplomatic approach, an acceptance that human rights form part of the international dialogue, a more understanding relationship with Third World countries, it is because at this moment of history this suits the needs of the Soviet Union.

We should expect them to use their diplomatic skills rather than their strength as a cutting edge. We should expect them to use the global international system to get their way, rather than ignoring it, not paying their way and working against it. We should expect them to seek a new and broad regional influence in many parts of the world.

(The recent Soviet top level visit to Saudi Arabia should be noted in this context - Saudi Arabia is hardly a natural partner for them!)

Russian rulers going back five centuries have feared encirclement and invasion and have created large armies to impress and frighten potential enemies. The back-cloth to the current 'new thinking' inside Russia and the resulting changes in foreign policy has been an enormous, expanding and expensive military might. It is thought that Soviet defence expenditure increased by about 50% in real terms between 1970 and 1985 and the results of that will be with us for years to come. Mr. Gorbachev has yet to cut a single rouble from the Soviet Union's defence budget. His relations with the military are not as good as those enjoyed by his predecessor and he would quickly run into serious opposition if he should attempt drastic defence cuts. Soviet defence chiefs will want to increase their conventional forces as nuclear force levels fall.

Over the last fifteen years the Soviets have improved the quantity and the quality of their equipment, thus eroding traditional advantages enjoyed by the West. The Soviet Navy has been given an ocean-going fleet, which includes three Kiev class aircraft carriers, some 36 cruisers, 60 or so destroyers and about

200 nuclear-powered submarines; of the latter, over 60 carry nuclear ballistic missiles.

In the air, the Soviets have deployed new Soviet fighters (the MIG-29 and S U-27) equipped with modern look-down shoot-down radars and sophisticated air - to - air missiles.

Warsaw Pact land forces west of the Urals have expanded from 165 divisions to nearly 190. NATO's qualitative advantages in anti-armour systems have been virtually removed. (Soviet advances in reactive armour are of particular concern.)

Their capability to conduct offensive operations is most impressive. They have elements of their land forces designed and prepared for deep penetration roles. They have large tank units deployed, with stockpiles of fuel and ammunition, near the intra-German border.

The combination of an expansionist history in Russia, an hostile ideology, ^{and} immense and modern forces some of which are deployed as far forward as possible, must give us concern in the West. It may be that the Soviet Union will not resort to force under Mr. Gorbachev but this cannot be guaranteed. There is also speculation how long he will last and who will follow.

The effectiveness of the presentation abroad of the Soviet changes at home should also concern us. Time and again Mr. Gorbachev has appeared to have the initiative and the ideas, to have caught President Reagan looking elderly and unprepared, as ^{and} in Reykjavik, [^] to have been seen as 'the good guy' on the flickering TV screens of the world. It is a worrying fact that opinion polls in the United Kingdom, and, no doubt in other Western European countries, have shown regularly that the public believes that President Reagan is more of a risk to world peace than Mr. Gorbachev. It is all too easy for our fellow countrymen to correctly welcome the reduction in nuclear weapons on both sides, while failing to comprehend that left with just conventional weapons, and chemical weapons on the Soviet side, we should be absurdly insecure and hopelessly vulnerable. Lord Carrington, NATO's outstanding and shortly-departing Secretary General once said:

'If there is an elephant in your neighbour's garden, there is much to be said for studying its intentions. But, however friendly you may think it to be, there is equally much to be said for having a stout fence to protect your flower beds.' (Oslo University, April 1985)

What is needed by NATO is a new over arching strategy and it is not difficult to decide what the major stones of that should be.

First, we need a comprehensive, and hopefully more relaxed, political dialogue with the Soviet Union. We need to explore fresh Soviet thinking and to follow the changes being made through the Soviet system. Where exactly is the opposition located and how strong is it? We may well find that the leaders face unwelcome uncertainties - do they really know what their aims and objectives are in Europe in the wake of the INF Treaty?

Second, it is essential to work for constructive and improved relationships with each Warsaw Pact country, including trade links. (Trade sanctions against Poland are futile.) They certainly face massive uncertainties and will become more and more open to western influences. During our life times the Warsaw Pact can be expected to break up. Even now a country like Romania has a terrible relationship with the Soviet Union. For a start they think the Soviet Union is sitting on part of their territory. Each Warsaw Pact country is advancing economically at a different pace and faces different difficulties. They will be more open to influence and advice from one western country than from another.

Modern communications, including satellite TV, make it impossible for them to keep out the ideas of the western democracies. They are proud to be European countries and paradoxically religion there may be on the increase when it is declining in the West. Throughout Europe there is the recognition that a more stable relationship must be sought between East and West Germany.

Third, we must pursue arms control measures that are mutual, balanced and verifiable, and that will enhance our security and stability. New possibilities have opened up and they must be seized, even though we should not expect dramatic results overnight. Both sides are ridiculously over armed. It is indeed possible to have greater safety with fewer weapons. 50% cuts in US and Soviet Strategic offensive weapons, followed by a ban on chemical weapons, might lead on at long last to cutting conventional forces. Effective verification will be vital.

Fourth, NATO must speak with one voice - obviously the Soviets will continue to seek to drive a wedge between the USA and Western Europe. That voice will call for conciliation from a basis of strength; it will not call for great haste in disarmament but for prudence, for vigilance rather than for leaps into chasms.

To turn to more detailed matters, it is vital that the quality of our equipment remains superior to that of the Warsaw Pact. For example, the new Soviet submarines are quieter and faster, and it is going to be extremely expensive and technically tricky to locate and attack them. There can be no excuse for failing to modernise; the Soviets are modernising their nuclear and conventional forces with great success. The USA will need to modernise its nuclear forces in Europe and, in advance of a ban on chemical weapons, continue development of its chemical warfare retaliatory capability. It will be crazy if Governments and industry in Europe cannot stimulate greater European cooperation in defence research and procurement - and desperately expensive and inefficient.

In conclusion, there is today a very real need for a new NATO strategy, to counter changes both in the Soviet Union and in perceptions of the Soviet Union under Mr. Gorbachev. That strategy is easy to define and must now be implemented if we are not to be one beat behind the band. We can take comfort from the thought that the Soviet changes were forced on them by failures - the risks were greater in not reforming.

The democracies have inherent advantages in both their economic and political systems. History does not appear to be on the side of either the Bolshevik revolution or the grotesque empire it spawned.

Cyril D. Townsend.

LONDON. MARCH '88-

DEMOCRACIA E COOPERAÇÃO ATLÂNTICA | O DESAFIO SOVIÉTICO

EUROPA DO SUL:

RELAÇÕES COM OS ESTADOS UNIDOS
E FACTORES DE INTEGRAÇÃO ESTRATÉGICA

Alvaro Vasconcelos

Director, Instituto de Estudos
Estratégicos e Internacionais

PRIMEIRA CONFERENCIA DO ATLÂNTICO

Funchal, 29 e 30 de Abril de 1988

EUROPA DO SUL:

RELAÇÕES COM OS ESTADOS UNIDOS E FACTORES DE INTEGRAÇÃO ESTRATÉGICA

Região sul é uma expressão que tem vindo a ser vulgarizada pelos especialistas e por responsáveis da Aliança Atlântica para definir uma zona que por enquanto se caracteriza mais pela diversidade do que pela homogeneidade. Sob essa designação são reunidos quatro países do Mediterrâneo — a Turquia, a Grécia, a Itália e a Espanha — e o Portugal atlântico. Do ponto de vista institucional, porém, a região sul não tem consistência, pois não existe a coordenação multilateral, nem no quadro NATO e menos ainda no da Comunidade Europeia, de que a Turquia não faz parte, que lhe daria essa dimensão institucional por enquanto ausente.

Do ponto de vista económico, político e estratégico, porém, são vários os factores que dão razão de ser à utilização, cada vez mais frequente, da expressão "região sul", incluindo nela também por vezes a Itália, sobretudo com um sentido estratégico.

Da região sul fazem parte três países — Turquia, Grécia e Portugal — cujo estado de desenvolvimento económico é considerado pela NATO como uma vulnerabilidade da Aliança. Estes três países e a Espanha foram os que, na Europa ocidental, viveram uma situação de regime ditatorial e sofreram transformações políticas significativas desde o fim da primeira metade dos anos '70.

Do ponto de vista estratégico, a Europa do sul caracteriza-se por um estado de fragmentação¹, por uma percepção difusa da ameaça soviética (salvo no caso da Turquia), por uma identificação excessiva entre a NATO e os Estados Unidos e, ainda, por continuar a ser secundarizada na planificação aliada no quadro da defesa europeia. Uma outra característica relevante é a proximidade física de zonas do mundo que não são abrangidas pelo Tratado do Atlântico Norte. Os países da região sul estão perto de áreas do mundo onde os conflitos não apenas são possíveis como são mesmo prováveis, perto das zonas talvez mais instáveis do sistema internacional — o Médio Oriente, o Golfo e o Norte de África. Do estreito de Gibraltar ao mar Negro, relações leste-oeste e norte-sul coexistem ou intersectam-se, raramente se identificam, mas influenciam-se quase sempre mutuamente.

A Europa do sul é a região menos integrada da Aliança Atlântica. O comando aliado do Mediterrâneo, o AFSOUTH, com sede em Nápoles, cobre as linhas de comunicação desde o estreito de Gibraltar ao mar Negro e a defesa terrestre e aérea da Itália, Grécia e Turquia. A região sul começa a fragmentar-se no próprio flanco sul da NATO pela persistência dos efeitos do conflito greco-turco que torna difícil a coordenação no Mediterrâneo oriental, ao passo que no Mediterrâneo ocidental a coordenação é praticamente impossibilitada pelo facto de a França e a Espanha não fazerem parte da organização militar integrada. No estreito de Gibraltar, sede do comando subordinado GIBMED (Comando Mediterrânico de Gibraltar), a

coordenação entre os países interessados na segurança do estreito é profundamente afectada pela permanência de contenciosos territoriais entre a Inglaterra e a Espanha; de uma maneira geral, a segurança do estreito é também afectada pelo contencioso relativo a Ceuta e Melilha que opõe Marrocos e a Espanha.

A Itália tem um papel singular entre os países da NATO do Mediterrâneo, não só porque as suas opções estratégicas têm sempre coincidido, no essencial, com as opções NATO na região, como por não ter conflitos significativos com qualquer dos seus vizinhos.

Portugal, que também faz coincidir as missões das suas forças armadas com as missões NATO, tem um papel importante na defesa do espaço que dá acesso ao estreito de Gibraltar, na qual o arquipélago da Madeira assume uma função de relevo, mas está integrado no SACLANT, o comando supremo com sede em Norfolk, nos Estados Unidos, ao mesmo tempo que contribui para a defesa do norte da Itália com a 1ª Brigada Mista.

A fragmentação da região sul é consequência de nas últimas décadas ter havido predominância de políticas de forte cunho nacionalista, da necessidade histórica de demarcação em relação aos vizinhos, pelo facto de as políticas de defesa serem orientadas para ameaças específicas e diferenciadas, e de uma noção diluída da ameaça externa soviética, que em alguns casos não é considerada a principal. Todos estes factores foram agravados por períodos mais ou menos longos de isolamento internacional em Portugal, na Grécia e na Turquia e pela política do general de Gaulle que retirou a

França, a principal potência europeia do Mediterrâneo, da organização militar integrada da NATO em 1966.

Os Estados Unidos constituem desde o pós-guerra o "federador estratégico" da região sul, ao serem capazes de integrar no seu planeamento estratégico e no da Aliança Atlântica países com prioridades de segurança tão diversas como eram as da Espanha franquista ou do Portugal colonial, ou os "aliados-inimigos" Grécia e Turquia. Os Estados Unidos detêm em Portugal, Espanha, Itália, Grécia e Turquia um conjunto de bases ou instalações aéreas e navais que estão "linked together through a US military command structure ... to coordinate various military activities throughout the Mediterranean area"². A VI esquadra, por seu turno, é outro importante factor de unificação estratégica do Mediterrâneo e uma garantia do empenhamento americano na segurança dos seus aliados, que nenhum país do Mediterrâneo, incluindo a Grécia, gostaria de ver abandonar a área.

Na Europa do sul, devido à fraqueza da participação na Aliança ou à exclusividade do elo americano, produziu-se uma excessiva identificação, que persiste ainda, entre a NATO e os Estados Unidos. Como consequência, os Estados Unidos foram identificados nos sectores progressistas com a política da ditadura em Espanha ou com os coronéis gregos. Em Portugal, essa identificação era mais difícil, não só pelas tensões luso-americanas à volta da política colonial de Salazar, sobretudo durante o governo de Kennedy, como por a presença de tropas americanas ser restringida aos Açores.

Identificação e exclusividade explicam em boa parte o sentimento anti-NATO de sectores significativos da população em Espanha e na Grécia. Era o próprio Felipe González quem delcarava em 1976 que a NATO "nada mais é do que uma infraestrutura montada pelos americanos"³.

Em Portugal, a crise de 1974-75 veio dar um sentido bem diverso à identificação entre a NATO e os Estados Unidos. Os sentimentos neutralistas e tenuemente antiamericanos que se manifestaram nos partidos democráticos nos primeiros meses após o 25 de Abril foram substituídos, devido ao evoluir da crise, em que os Estados Unidos apoiaram as forças antitotalitárias, pela criação de um claro consenso favorável a relações de cooperação estratégica com os Estados Unidos. Esta atitude assumiu por vezes um pendor demasiado ideológico, o que levou alguns responsáveis portugueses a proceder, erradamente, como se os interesses portugueses e norte-americanos fossem sempre coincidentes, e como se os interesses dos Estados Unidos fossem sempre exactamente os mesmos da NATO.

A prioridade da adesão à Comunidade Europeia, as transformações que se deram na liderança dos partidos políticos, a diminuição da própria carga ideológica da política do actual governo americano, tudo são factores que contribuíram para que se tenha vindo, progressivamente e desde o princípio da década, a colocar numa base mais realista as relações entre Portugal e os Estados Unidos.

As transformações políticas que ocorreram na Europa do sul nos últimos quinze anos, com a democratização de Portugal, da

Espanha e da Grécia e o processo em curso na Turquia, estão hoje a ter repercussões significativas na participação destes países na Aliança Atlântica e nas suas relações de segurança com os Estados Unidos.

A integração europeia veio introduzir algumas alterações significativas na política externa dos países da Europa do sul. O tom em que são hoje afirmados os protestos portugueses pelo não cumprimento por parte dos Estados Unidos do acordo de defesa luso-americano ou a decisão espanhola de não permitir o estacionamento dos F-16 são sintomas do mesmo processo e reflectem simultaneamente a maneira diferente como os governos dos dois países o querem encaminhar.

Neste processo, os países do sul da Europa procuram fazer evoluir uma relação de cooperação estratégica quase exclusiva com os Estados Unidos para um quadro verdadeiramente multilateral, quer através de uma participação mais activa na Aliança Atlântica, quer pela participação na formulação e concretização de uma política europeia de defesa. O problema básico que se coloca à Aliança Atlântica na região sul é pois o de estabelecer o quadro em que os seus membros poderão coordenar a sua actuação conjunta com a dos outros aliados europeus e norte-americanos.

Os acordos bilaterais

Os Estados Unidos têm ainda acesso em cinco países da região sul da Europa (Portugal, Espanha, Itália, Grécia e Turquia) a um impres-

sionante conjunto de bases, que são consideradas no planeamento estratégico norte-americano fundamentais, tanto para a defesa do flanco sul da Aliança, para a contenção da União Soviética no Mediterrâneo, como para a defesa do Estado de Israel, a intervenção no Norte de África, no Médio Oriente e no golfo Pérsico.

Os acordos de defesa com os países da Europa do sul foram assinados imediatamente a seguir à guerra, como consequência natural da doutrina do containment, ou doutrina Truman; aliás, impedir que a Grécia e a Turquia fossem engolidas pelo bloco de leste foi a justificação imediata dessa doutrina, fundamentando o pedido do presidente Truman ao Congresso, a 12 de Março de 1947, de concessão de fundos de auxílio a esses dois países do Mediterrâneo oriental.

Os acordos de defesa com a Grécia e a Turquia datam de 1947, o acordo de defesa com Portugal de 1951 e o acordo com a Espanha de 1953. Estes acordos bilaterais iriam constituir o vínculo fundamental entre estes países e a Aliança Atlântica, da qual só Portugal foi membro fundador. A Grécia e a Turquia aderiram em 1952 e a Espanha só viria a aderir em 1982.

No caso da Espanha, o acordo de defesa que permitia a utilização pelos Estados Unidos de bases aéreas e navais em território espanhol, assinado em Setembro de 1953, foi até à data em que aderiu à NATO o seu único laço com a segurança ocidental. O pacto ibérico circunscrevia-se ao statu quo peninsular e quebrava assim apenas parcialmente o isolamento da Espanha franquista que, devido

à sua colaboração com o Eixo, fora marginalizada pelas nações europeias.

A presença militar americana em Espanha não correspondia à clara percepção deste país de uma qualquer ameaça externa. As suas forças armadas, que haviam tido um papel determinante na Guerra Civil, continuavam a concentrar-se na chamada "ameaça interna". Actualmente, a denominada "ameaça do sul" é considerada em Espanha por alguns sectores como prioritária, sobrepondo-se à ameaça de leste.

O peso das relações de segurança com os Estados Unidos na Europa meridional ainda é mais evidenciado pelo enorme desnível existente entre o contributo em forças e a importância das bases e facilidades cedidas aos Estados Unidos. Existe uma acentuada desproporção entre a importância geoestratégica dos países da região e o seu contributo em forças para a sua defesa nacional e para a segurança aliada. Esta desproporção é particularmente evidente no caso português.

Este desequilíbrio entre equipamento e infraestruturas mantém-se apesar do esforço significativo que os países do sul realizam em termos de despesas com a defesa (em percentagem do PIB, estas representaram em 1985 4,4% na Turquia, 7% na Grécia, 2,7% na Itália e 3,2% em Portugal, para uma média europeia/NATO de 3,8%). Apenas com os meios próprios, dado o fraco nível do seu PIB, Portugal, a Grécia e a Turquia não estarão em condições de ter forças armadas capazes de contribuir significativamente para dissuadir a URSS no

flanco sul nem mesmo para enfrentar eventuais crises regionais.

A ajuda militar americana, sob a forma de contrapartidas pela utilização das bases essencialmente constituídas por créditos FMS (Foreign Military Sales), teve um papel significativo na modernização das forças armadas espanholas, gregas e turcas. Se tomarmos como exemplo 1983, ano em que foram renovados os acordos com Portugal e a Grécia, a Espanha recebeu 414 milhões de dólares em créditos FMS e donativos (recebeu a mesma verba em 1984), a Grécia 281,2 (501,4 em 1984) e a Turquia 687,8 (856,6 em 1984). O desnível do apoio a Portugal em relação aos outros países da Europa do sul é evidente: em 1982, Portugal recebera 87,4 milhões de dólares; em 1983, 112 milhões de dólares em créditos FMS e donativos, incluindo estes 20 milhões para o desenvolvimento económico dos Açores; em 1984, o valor global da ajuda foi de 147,9 milhões.

A necessidade de conseguir contrapartidas mais significativas dominou da parte portuguesa a negociação que culminou 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). Estes acordos foram assinados 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 4

mais 3 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, quando a segurança de países árabes moderados (como o Egipto, por exemplo) estivesse em risco, 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, 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 no 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.

Mas as expectativas criadas em Portugal pelos acordos assinados e que levaram à elaboração de um programa de modernização (mínimo) das forças armadas, consubstanciado na lei de programação militar, não foram correspondidas, sendo assim 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 fixadas directamente pelo Congresso, atribuída a determinados países em que Portugal não se inclui (como o Egipto e Israel, por exemplo) tem vindo a diminuir 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. Este ano, a parte da verba destinada à ajuda económica desceu dos 80 milhões previstos para 32, a utilizar em planos de desenvolvimento nos Açores.

O acordo de 1983 tinha criado grandes expectativas em Portugal, daí que os cortes tenham provocado declarações bastante vivas quer do governo, por intermédio do primeiro-ministro, quer da oposição. O vigor da reacção portuguesa, nomeadamente o tom das expressões usadas por Cavaco Silva na entrevista de Setembro de 1987 ao New York Times, surpreendeu os americanos menos atentos, que costumam incluir Portugal na lista dos países que não levantam problemas.

Utilizando a cláusula de salvaguarda⁴ prevista no acordo, Portugal iniciou um processo de consultas que deverá levar à revisão do acordo. Este processo começará certamente por analisar as razões do não cumprimento das cláusulas financeiras do acordo pela parte americana. Mas a revisão do acordo é uma altura excelente para a discussão das questões políticas e estratégicas que decorrem da relação de defesa entre Portugal e os Estados Unidos, quer da relação bilateral, quer da nossa participação comum na NATO, de que a utilização de facilidades pelos Estados Unidos em território nacional é certamente a questão central. Trata-se de discutir não só a ajuda militar essencial à modernização das forças armadas portuguesas e ao seu

contributo para a defesa comum, mas também:

- Os pontos de vista portugueses e americanos sobre a natureza da ameaça soviética que a NATO deve enfrentar e para a qual as facilidades nos Açores são essenciais.

- As opções políticas e estratégicas a tomar em relação aos conflitos fora de área, nomeadamente em relação ao Médio Oriente e ao Norte de África, e às ameaças de baixa intensidade, como o terrorismo.

- A redefinição da estrutura regional da Aliança decorrente da adesão da Espanha à NATO e a necessidade de reforçar o Iberlant.

- O enquadramento das relações com os Estados Unidos nas outras prioridades da política externa portuguesa, nomeadamente a integração europeia e as relações com o Brasil e a África lusófona.

Analisar estas questões de maneira breve é o que procurarei fazer em seguida.

A ameaça soviética e os conflitos fora de área

A principal ameaça terrestre soviética no flanco sul são as 35^{as} divisões que o Pacto de Varsóvia concentra na fronteira com a Grécia e a Turquia, ou essa potencial ameaça ao norte de Itália. No Mediterrâneo central e oriental e no Atlântico oriental, a estratégia soviética, mais do que objectivos de potencial ocupa-

ção de território, visa neutralizar a acção da VI Esquadra americana e a capacidade de reforço a partir dos Estados Unidos e da península Ibérica.

É esse o objectivo da Sovmedron, a esquadra soviética no Mediterrâneo. No entanto, esta move-se com grande dificuldade, não só pela superioridade da VI Esquadra, como pelo facto de não ter acesso permanente a nenhum porto. Conseguir acesso para a Sovmedron no Norte de África e se possível para a sua força aérea é um objectivo estratégico soviético a que o nacionalismo árabe se tem oposto.

A actual evolução imprimida por Gorbachev à política externa soviética poderá vir a repercutir-se aqui de forma patente se, optando por privilegiar as relações de Estado a Estado, a URSS for aceite como interlocutor válido pelos Estados árabes ditos moderados e puder por isso assumir um papel mais activo nas crises regionais como as do Médio Oriente ou do Maghreb, de que tem sido marginalizada. Uma evolução deste tipo não deixaria de beneficiar a access diplomacy soviética, que assim poderia encontrar bases para a sua esquadra mediterrânica e, como parece que irá acontecer com a Síria, para a sua força aérea. Este seria evidentemente o pior dos cenários possíveis para os países do sul, em que inclusivamente se poderia prever a retirada da VI Esquadra do Mediterrâneo. Uma situação deste tipo transformaria radicalmente a percepção da ameaça e tornaria a região sul, deste ponto de vista, mais semelhante à Europa

central.

Impedir o sucesso desta política é objectivo comum de europeus e norte-americanos nas suas relações com o Norte de África. Mas se existe consenso sobre a necessidade de impedir o aumento da influência soviética no Norte de África, já não existe consenso sobre a maneira de gerir o conflito do Médio Oriente e de o impedir de criar oportunidades para a URSS na região. Aliás, muitos europeus consideram que o planeamento estratégico americano para a região sul tem estado, nas últimas duas décadas, mais virado para a defesa de Israel do que para a dissuasão de um conflito com a URSS neste flanco, aliás considerado improvável.

Para os europeus, a política de cooperação económica e também militar com os Estados do Norte de África é a melhor forma de estancar a influência soviética. Os seus interesses estratégicos, políticos, económicos e culturais levam os países do sul da Europa a procurar manter relações estáveis com os países muçulmanos e a adoptar em relação ao conflito no Médio Oriente uma atitude mais equilibrada do que os Estados Unidos.

Um conflito israelo-árabe é o pior cenário possível para as relações transatlânticas, mormente no sul da Europa. É evidente que desde a guerra do Yom Kippur, em 1973, se deram alterações importantes na região, sobretudo depois de Camp David. No entanto, nada do que já se alcançou é irreversível. Não só o fundamentalismo islâmico tem tendência a alastrar em

todo o Médio Oriente, inclusive no próprio Egipto, como a questão palestiniana permanece sem solução. As condições para um novo conflito grave continuam a existir e os Estados Unidos continuam a planear o socorro a Israel numa tal eventualidade.

As possibilidades de conflito fora da área coberta pelo Tratado do Atlântico Norte estiveram presentes nas negociações dos acordos de defesa bilaterais com os Estados Unidos. Neste conjunto, a base das Lajes é considerada pelos Estados Unidos como um pivot para responder "com eficácia" na Europa e fora da área. Importantes também como trampolim são outras posições na zona de passagem Atlântico-Mediterrâneo (Madeira, Portugal continental, Espanha ou Marrocos).

Aos factores geoestratégicos propriamente ditos, há que acrescentar a convicção criada nos Estados Unidos de que, tal como durante a guerra do Yom Kippur, só Portugal estaria em condições de ceder facilidades sem grandes problemas. Durante a guerra do Yom Kippur, o Reino Unido, a Espanha, a Itália, a Grécia e a Turquia recusaram aos Estados Unidos autorização para utilizar as bases de que dispõem nos seus territórios respectivos.

Apesar dos progressos feitos desde a guerra do Yom Kippur em reabastecimento no ar e autonomia de voo, uma operação de socorro de envergadura não poderia realizar-se sem o recurso a bases en route, e os Açores são nesse quadro praticamente insubstituíveis. Criou-se nos Estados Unidos o mito de que, como Portugal tinha em 1973 permitido a utilização da base nos Açores

ao contrário dos restantes aliados, possivelmente em caso de conflito israelo-árabe a mesma atitude seria de novo assumida. A descrição do que se passou durante a guerra do Yom Kippur talvez seja esclarecedora. Em 1973, Portugal era um país isolado internacionalmente, quer pela natureza do regime quer pelas guerras que travava em África; mesmo assim, a primeira reacção de Caetano⁵ ao pedido americano para utilizar a base das Lajes foi de procurar obter contrapartidas políticas e militares, nomeadamente que ajudassem a diminuir o seu isolamento na ONU e a apoiar o esforço militar em África. Sob pressão directa do presidente americano, Caetano acabou por dar uma azeda resposta afirmativa, ciente embora das consequências negativas da cedência.

No momento presente, Portugal, país de regime democrático consolidado, membro da Comunidade Europeia, mais activamente envolvido na NATO do que nunca esteve antes, tem outra capacidade para resistir a pressões externas. No caso de um conflito israelo-árabe, que todos esperamos não venha a suceder mas que o realismo exige que encaremos como uma possibilidade, Portugal procurará certamente alinhar a sua posição pela dos outros Estados europeus, tanto mais que, no que diz respeito ao Médio Oriente, não tem manifestado na CPE divergência em relação às posições dos restantes membros da Comunidade.

A ambiguidade controlada que tem marcado as relações entre Portugal e os Estados Unidos neste caso não pode deixar de vir a ter consequências negativas nas relações luso-americanas.

Isto não significa que se houver uma intervenção soviética ou com nítido apoio soviético contra Israel a análise do pedido americano não seja completamente diferente. Há forte necessidade de levar os europeus e os norte-americanos a definir (multilateralmente, no quadro do forum de cooperação política que é a NATO) uma política comum em relação ao Médio Oriente.

A cooperação antiterrorista entre os Estados ocidentais também contribuiria para diminuir a utilização do terrorismo como arma política intimidatória e de efeito paralisante. Em particular, é necessário evoluir, como têm preconizado os italianos⁶, da procura de apoio por parte dos Estados Unidos para as suas decisões para uma "partilha de decisões" com os seus parceiros da Europa do sul.

Redefinição das relações com os Estados Unidos

As relações dos Estados Unidos com os países da região sul atravessaram um período a que poderemos chamar de reorganização ou reestruturação. Nesta fase de transição para o que podem ser relações muito mais equilibradas, os Estados Unidos talvez venham a sentir dificuldades no acesso a bases e facilidades na região no contexto de crises ou ameaças fora do hemisfério norte.

Têm razão os autores do relatório Discriminate Deterrence ao constatar: "One long-term trend unfavourable to the United

States concerns our diminishing ability to gain agreement for timely access, including bases and overflight rights". "The use of our bases in the Azores may also become more restricted". O que já não parece certo é afirmar que tais restrições se aplicarão no uso das bases "to areas threatened by Soviet aggression"⁷.

Nada leva a crer que o processo de reorganização das relações entre os países do sul da Europa e os Estados Unidos se oriente no sentido de uma diminuição do seu empenhamento na segurança europeia ou em dissuadir o expansionismo soviético. Pelo contrário, os reajustamentos em curso podem ser definidos como uma manifestação de vontade dos países do sul da Europa em terem uma mais activa participação na NATO, em evoluírem de relações de defesa bilaterais e quase exclusivas com os Estados Unidos para uma europeização dessas relações no seio da NATO.

O processo iniciado em Portugal com o 25 de Abril de 1974, a consolidação da democracia e o ingresso na Comunidade Europeia resultará certamente numa mais activa participação na defesa da Europa.

A vontade de aderir à UEO que Portugal manifestou é significativa do seu empenhamento na construção do pilar europeu da Aliança. Uma consequência inevitável da europeização da política externa e de defesa de Portugal, aliás como sucede em certos países do sul, inclusive em Espanha, será o reforço da solidariedade entre os países mais periféricos do sul da Europa e aqueles onde a noção de ameaça soviética está mais presente.

O processo que agora se inicia poderá vir a permitir uma melhor integração dos países da Europa do sul na Aliança Atlântica. No que diz respeito a Portugal, torna-se para isso necessário levar até ao fim o actual processo de revisão do acordo de defesa entre Portugal e os Estados Unidos e pôr de parte as indefinições e ambiguidades que caracterizam o quadro regional em que Portugal se integra.

No contexto regional, é preciso acabar com a indefinição em relação ao contributo da Espanha para a Aliança. Essa indefinição, e o desejo da Espanha de ter no Atlântico um papel aero-naval importante mas fora das estruturas integradas existentes, pode ter repercussões fortemente negativas nas relações luso-espanholas e no comando NATO da região, o Iberlant.

O governo português tem defendido o reforço do Iberlant através da integração dos Açores (actualmente inseridos no Westlant, com sede em Norfolk, EUA). A defesa deste ponto de vista não é incompatível com a necessidade de Portugal defender a manutenção da inserção da área sul do Iberlant neste comando. A activação de um subcomando nas Canárias de responsabilidade espanhola deverá ser feita, mantendo como Cinciberlant um almirante português.

A divisão do Iberlant actual num comando norte que englobasse os Açores, a Madeira e o território continental e estivesse sob o comando de um almirante português, e de responsabilidade essencialmente luso-americana, e num comando sul, de

responsabilidade espanhola, viria agravar a exclusividade da relação de segurança luso-americana e afastar Portugal de áreas de interesse vital para a sua segurança e a sua política externa, como são os acessos ao estreito de Gibraltar, o Norte de África e os acessos do Atlântico Sul. O atlantismo exclusivo teria como consequência, também, uma diminuição do nosso empenhamento na defesa da Europa e levaria certamente à predominância dos que preconizam que a atribuição da 1ª Brigada Mista à defesa do norte da Itália é um erro, uma vez que ela deveria estar voltada para a defesa dos pontos mais excêntricos do território nacional.

Ao contrário do que se possa pensar, o atlantismo exclusivo é a forma actual do isolacionismo, que é contrário aos interesses do país e é também contrário a um reforço da própria cooperação luso-americana. Uma política euro-atlântica, como a que hoje se define em Portugal, fará de Portugal um parceiro dos Estados Unidos mais forte, mais consciente e mais empenhado na defesa dos interesses do mundo democrático.



¹John Chipman, ed., NATO's Southern Allies: Internal and External Challenges, AIA/Croom Helm, 1988. The expression is used by J.C. in his chapter.

²US Military Installations in NATO's Southern Region, Library of Congress, 7 de Outubro de 1986.

³Citado por Carlos Robles Piquer, Spain in NATO: an Unusual Kind of Participation, 23rd annual meeting of the Atlantic Treaty Association, Maguncia, 17 de Setembro de 1986, p. 3.

⁴Para a análise desta questão, ver José Calvet de Magalhães, "Portugal e os Estados Unidos", Estratégia, nº 3, primavera de 1987.

⁵Cf. correspondência entre Nixon e Caetano, in José Freire Antunes, Os Americanos e Portugal, vol. I, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1986.

⁶Cf. Roberto Aliboni, Italy, NATO and Security in the Southern Flank, paper presented at the European Study Commission meeting in Lisbon, June 1987.

⁷Cf. Discriminate Deterrence, report of the Commission on Integrated Long-Term Strategy, Washington, Janeiro de 1988, p. 10.

I - A Cooperação em matéria de Defesa entre a Europa do Sul e os Estados Unidos

A cooperação em matéria de defesa constitui, sem sombra de dúvida, um dos mais frutuosos exemplos da cooperação Atlântica.

Daí, porventura, o interesse da abordagem desta temática num espaço em que se pretende sublinhar o papel específico dos países da Europa do Sul no contexto global da colaboração existente entre os dois pilares da Aliança Atlântica.

Tendo em conta aspectos de ordem geográfica e ainda a tendência dominante em considerar a ameaça focalizada essencialmente ao Centro e a Norte, os países do flanco Sul europeu, moderadamente distanciados dos teatros de um potencial confronto directo, foram sendo tendencialmente considerados como não constituindo das maiores e mais instantes prioridades no que se refere à Defesa Global da Europa. Todavia, perante a amplitude, a dispersão e as características que os sucessivos conflitos periféricos foram assumindo, numa linha de privilegiar o envolvimento ao confronto directo entre blocos, o Sul europeu passaria a ser encarado na dimensão exacta da sua real importância geoestratégica. Tanto mais que se tornava por demais visível a crescente influência soviética na área, a que múltiplos focos de tensão que aí iam proliferando, vinham dando um particular enfoque. Ora, dum eventual perda do controlo do flanco Sul europeu resultaria, inevitável, a impossibilidade de defender com sucesso o Centro da Europa.

Daí pois que a cooperação dos países aliados da Europa do Sul, entre si e com os Estados Unidos, se tenha revestido de aspectos altamente positivos para a segurança e a estabilidade na Região. Essa cooperação, sendo tangível através do reforço conjunto de um dispositivo regional dissuasor e credível, contribuiria assim, também para o abrandamento da pressão exercida sobre o teatro central europeu pela marcante superioridade convencional das forças de leste que aí se afirmam.

A cooperação de Defesa entre os países da Europa do Sul e os Estados Unidos desenvolver-se-ia tanto no domínio bilateral, como no âmbito multilateral, no seio da Aliança Atlântica. Situando-se assim, ao nível da colaboração operacional e logística, no quadro da concessão de facilidades para o trânsito ou estacionamento de forças e equipamentos, bem como, no contexto do lançamento de programas conjuntos de pesquisa e desenvolvimento, tendo em vista a produção de novos sistemas de armas tecnologicamente mais evoluídos, com custos repartidos e economias de escala asseguradas. Os esquemas da ajuda externa americana poderão igualmente ser entendidos como vias de cooperação, que neste caso, se traduzem em apoios de índole marcadamente financeira, mas, também, na cedência de equipamentos ou na prestação de serviços.

II - O Flanco Sul e o Sudoeste europeu

A bacia do mediterrâneo e a zona do Iberlânt constituem peças vitais na estratégia de desgaste e de confronto indirecto do Pacto de Varsóvia com a Nato. O que se manifesta claramente através do reforço crescente dos meios navais da 5ª esquadra soviética estacionados no mediterrâneo onde se mantêm em permanência cerca de 45 navios, desde cruzadores a submarinos, passando pela presença episódica de um porta-aviões da classe Kiev.

Os bloqueamentos estratégicos existentes no Bósforo, no Suez e em Gibraltar, mais a questão da comprovada superioridade operacional da 6ª Esquadra Americana face à dimensão da presença naval soviética na região - da ordem das 500 000, contra as 180 000 toneladas - constituem certamente factores de acrescida preocupação para os comandos soviéticos que superintendem sobre essa zona.

Todavia, o clima de conflitualidade que dimana de alguns dos países ribeirinhos é de molde a instabilizar grandemente toda a área suscitando inquietude e perturbação não só entre os países aliados, mas também entre os não alinhados aí presentes. Na verdade, uma eventual evolução menos favorável dos cenários da crise que aí germinam poderia ferir os equilíbrios regionais e precipitar os acontecimentos.

Assim, desde a situação no Líbano, ao problema de Chipre, às incertezas em torno do futuro da Jugoslávia, passando pelo impacto dos conflitos no Golfo e no Tchad, ou pelo intervencionismo Líbio, pela questão de Ceuta e Melilla e pela contenda sobre o Sahara Ocidental; sem deixar de considerar ainda os reflexos embora esbatidos de um fundamentalismo islâmico que, não há muito se manifestou em países como o Egipto, a Tunísia e Marrocos; são assim fartos os motivos de preocupação para os responsáveis políticos desta região.

Com efeito, já há um ano o embaixador argelino em Madrid expressava a sua inquietação perante a eventual redução das forças em confronto na Europa Central. Na sua perspectiva, o desanuviamento nas tensões aí acumuladas poderia vir a reflectir-se no "incremento do potencial militar no mediterrâneo ou noutros países periféricos". Também Mickail Gorbatchev, depois de há dois anos ter proposto a retirada total das esquadras americana e soviética do Mediterrâneo, apresentou recentemente em Belgrado uma nova proposta de congelamento das forças navais de ambos os países, na que é, em seu entender, "uma das regiões mais explosivas do mundo".

Pelo seu lado, a zona sob jurisdição do Iberlant, constitui também ela uma área de transcendente interesse para a Defesa da Europa, em particular, no que se refere ao controlo e salvaguarda do acesso ao estreito de Gibraltar, à preservação da livre navegação em rotas marítimas por onde se processa grande parte do abastecimento da Europa, no tocante a energia e matérias-primas, e, finalmente, tendo em vista assegurar o air-lift e o sea-lift do reforço operacional e logístico da Europa em tempo de crise.

III - A cooperação multilateral no seio da Nato

No quadro da estrutura da Aliança Atlântica são intensos e permanente os vínculos de cooperação existentes entre europeus e norte americanos, de que se ressaltam as vias específicas de colaboração que se verificam entre os aliados europeus do

Sul e os Estados Unidos.

Essa colaboração dirige-se, em primeiro lugar, para o sector especificamente militar e, em segundo, para a cooperação científica, tecnológica e industrial na área da Defesa. No entanto, existem esquemas importantes dessa colaboração ligados ao domínio do planeamento, ao sector das informações militares, ao quadro complexo do apoio logístico, a que se juntam os programas concretos de construção de infraestruturas e os esquemas de formação de quadros.

Neste contexto, para além de disporem de importantes e poderosos efectivos e meios operacionais estacionados na região - de que se ressalta o poderio naval-militar da 6ª esquadra, com os seus 39 navios e os seus cerca de 170 aviões embarcados - os americanos partilham ainda de responsabilidades ao nível dos comandos regionais. É assim que está assegurada a sua presença no comberlant, com sede em Oeiras, e ao qual se interliga o comando da área da Madeira.

Na zona do Mediterrâneo, estabeleceram-se comandos conjuntos em Nápoles, onde se situa o CINCSOUTH-Comando em Chefe das Forças Aliadas no Sul da Europa. Deste dependem o COMNAVSOUTH, o COMLANDSOUTH, o COMAIRSOUTH e, ainda, o COMLANDSOUTHEAST. Este, sediado em Esmirna, na Turquia.

A cooperação inter-aliada no domínio da Defesa, mau grado as dificuldades existentes em compatibilizar interesses nacionais e empresariais com os objectivos em causa, tem vindo a creditar-se com um número apreciável de sucessos.

Assim, existem alguns programas conjuntos em curso como o MLRS-Sistema de Lançamento múltiplo de foguetes, e o ASRAAM - Missil avançado de curto alcance ar-ar, em que, do conjunto dos aliados do Sul apenas a França participa.

Contudo, a cooperação transatlântica no âmbito da Defesa sofreria considerável impulso após a aprovação da emenda Nunn, através da qual, 200 milhões de Dolares anuais seriam destinados à promoção de programas comuns com os aliados europeus, visando o desenvolvimento conjunto de novos sistemas e novas tecnologias e ainda, a promoção de testes de comparação directa entre equipamentos europeus e similares americanos.

No programa já em curso que abrange desde o desenvolvimento de munições inteligentes de 155 mm, ao estudo de novas linguagens de computador a serem usadas em sistemas de comando e controlo e armamentos, até outro tipo de desenvolvimentos igualmente sofisticados, cooperam com os Estados Unidos e Canadá, a Itália e a França, em seis projectos, a Espanha em quatro, a Turquia em dois, enquanto que a Grécia apenas coopera em um dos projectos.

No programa de testes paralelos, a França, com seis presenças em tantos outros projectos, lidera a Itália que apenas conta com duas participações.

Portugal é o único dos países da Europa do Sul que se não integrou neste esquema de cooperação transatlântica.

IV - A cooperação bilateral

A cooperação bilateral entre os países da Europa do Sul e os Estados Unidos contempla também várias vertentes: umas de cariz estritamente militar, outras abarcando áreas diversificadas como a financeira, a industrial e a colaboração científica e tecnológica.

4.1. Quanto a Portugal a cooperação abrange a concessão de facilidades nas Lages e em Almodôvar e tem como contrapartidas principais o apoio à modernização do equipamento militar das Forças Armadas Portuguesas e o suporte financeiro para usos eminentemente civis.

Aquela ajuda tem vindo todavia a decrescer de ano para ano, desde 85 em que atingiu os \$207 milhões de dolares para, em 88, se restringir a apenas \$117 milhões.

A concessão de facilidades por parte de Portugal decorre assim do expressivo valor estratégico das ilhas atlânticas, como vértices do designado triângulo português, e como plataformas de apoio ao air-lift e ao sea-lift desde os Estados Unidos para a Europa.

Por outro lado, cada vez mais as áreas de conflitualidade, situadas fora da zona sob jurisdição da Nato, têm naturais implicações no equilíbrio estratégico de influências dos blocos

militares em presença. Daí que as chamadas forças de intervenção rápida, aerotransportadas, venham a ter um papel potencialmente muito determinante, no desfecho e contenção desse tipo de conflitos. Por essa razão, tanto as Lages, como a pista alternativa de Porto Santo e o seu porto de abrigo, constituem peças importantes nesse cenário, tanto para os Estados Unidos, como até para a Aliança Atlântica, pese embora o princípio de que a intervenção em conflitos "out of area" é matéria de competência estrita de cada um dos aliados de per si e não da organização no seu todo e o facto de estar vedada em princípio a utilização de facilidades concedidas em acções fora da área do Tratado do Atlântico Norte.

Quanto ao domínio da cooperação na área industrial no tocante à defesa, as experiências são limitadas. No entanto, o nosso país participou já num programa de co-produção de Mísseis Side Winder. Presentemente está igualmente em curso um outro programa de cooperação industrial de que resultará uma apreciável transferência de tecnologia para as OGMA, de Alverca. Trata-se da modernização de seis aviões P3B orion, de patrulha marítima, recentemente adquiridos à Lockheed.

4.2. A incidência dos acordos de cooperação bilateral com os EEUU reflecte-se igualmente na Espanha, Itália, Grécia e Turquia, países onde os norte americanos possuem bases militares importantes. Contudo, a evolução recente desse tipo relações tem vindo a revestir-se de uma crescente conflitualidade nomeadamente nos casos da Grécia e Espanha.

Com efeito o Governo espanhol exigiu a retirada da esquadra táctica 401ª, constituída por 72 caças F 16 Falcon, da base aérea de Torrejon, próximo de Madrid, onde se encontram cerca de 5 000 militares norte americanos.

Entretanto, não é ainda bem clara uma eventual posição espanhola no sentido de pôr em causa a existência das restantes instalações americanas em território espanhol, caso das bases aéreas de Moron e Zaragoza, do pipeline Rota-Zaragoza e ainda da importante base naval de Rota, bem como de meia dúzia de estações de comunicações e ainda três outras pequenas instalações, onde prestam serviço mais de 8 000 americanos e mil civis.

As contrapartidas americanas pela utilização das bases espanholas têm sido generosas e determinantes para a modernização das F.A. espanholas em curso, tendo, só em 86, importado em \$616 milhões de dolares de ajuda financeira.

A cooperação industrial em matéria de defesa tem crescido igualmente em proporção das aquisições de material militar de origem americana.

Assim, após a aquisição de 72 caças F 18 Hornet, a empresa espanhola CASA passou a fabricar componentes compósitos deste avião. Também a empresa Santa Barbara fabricará blindados sob licença da Mc Donnell Douglas, enquanto a Empresa Nacional Bazan constrói quatro fragatas porta-mísseis, para protecção de porta-aviões "Príncipe de Asturias", sob patente da Gibbs and Cox.

4.3. A França constituindo uma potência que política económica e militarmente se afirma no Mediterraneo, tem privilegiado a cooperação inter-europeia, em lugar da transatlântica. No entanto, não só ao nível da colaboração através empresas gaulesas no programa SDI, mas, igualmente, através da participação em programas como o MLRS-Múltiple Launch Rocket System e o Motor CFM 56, os franceses não descutam a cooperação atlântica no domínio da defesa que é o mesmo que dizer no da alta tecnologia.

4.4. A Itália participa igualmente, como já foi salientado, em programas de cooperação industrial no seio da Aliança Atlântica.

Entretanto, ao nível militar a sua cooperação com os Estados Unidos é extensa e profunda.

Assim, são 58 as instalações de índole militar que os norte americanos dispõem no país, algumas delas não sendo mais do que pequenas estações de comunicações.

A 6ª Esquadra americana usa a baía de Nápoles, bem como o porto de Catânia e a ilha de Maddalena, ambas na Sicília. O exército americano tem estacionados na península itálica 4 000 homens, designadamente em Vicenza, enquanto a Air Force dispõe de 5 800 efectivos nas bases de Aviano, mas também nas pistas de Nápoles e de Sigonella, junto de Catânia, onde provavelmente será instalada a ala táctica 4012 de F16 retirados de Torrejon.

4.5. As relações bilaterais com a Grécia tem-se evidenciado pela sua dificuldade e até por um certo espírito anti-americano que, parece, vai proliferando em certas áreas do próprio poder. Em 83 era assinado por Papandreou um acordo grego-americano para a utilização de bases em solo nacional pela qual aquelas não poderiam ser utilizadas contra países amigos da Grécia, o que incluía a própria Líbia.

A principal e mais importante base naval americana situa-se na baía de SUDA, em Creta. Esta é suficientemente ampla para aí abrigar toda a 6ª Esquadra. Em Suda localiza-se igualmente um aerodromo para missões de patrulha marítima.

A base aérea da HELLENIKON, junto de Atenas, é outra das instalações americanas, coexistindo com mais outras oito disseminadas por todo o país, incluindo a central coordenadora de comunicações de Heraklion, em Creta.

O acordo bilateral existente terá de ser renovado no ano de 88 em curso, prevendo-se difíceis essas negociações em face do clima de contestação generalizada que é partilhado, inclusive, por influentes personalidades de área governamental.

As contrapartidas financeiras pela cedência de facilidades às forças armadas americanas orçaram, em 86, pelos \$500 milhões de dólares.

4.6. Os EEUU e a Turquia firmaram no ano passado um acordo que prorroga por cinco anos a autorização de as forças americanas utilizarem bases militares em território turco. Estas bases, reassumidas em 76, depois de um breve hiato determinado por razões de política interna, são do ponto de vista estratégico, extremamente importantes para a defesa da Europa Ocidental.

A principal é a base aérea de Incirlik onde as esquadras de caças americanas operariam em regime de rotação dos meios estacionados em Torrejon e Aviano. Existem, para além desta, 4 estações de comunicações e recolha de dados e informações a leste do país, 2 no Mar Negro e uma sétima localizada no mar da Marmara.

Bases Navais estão localizadas em Kargabürum, no mar da Marmara, e em Esmirna, onde se localiza um aeródromo militar que, em conjunto com outro, situado em Ankara, é utilizado, igual

mente, pela Força Aérea Americana. O auxílio financeiro dos Estados Unidos à Turquia foi em 86 da ordem dos \$714 milhões de dólares. O número de efectivos americanos em solo Turco é da ordem dos 5 000, dos quais 3 800 são da Força Aérea.

Quanto à cooperação no domínio das indústrias de defesa, esta tem vindo a conhecer um incremento apreciável.

No decurso da aquisição de 160 aviões F16-Falcon, foi concretizada uma joint venture com a General Dynamics para a produção de componentes e montagem dos citados aviões na Turquia.

De igual modo, foi concretizado um projecto com a General Electric de montagem e fabrico de componentes do motor que equipa os F16.

Também em curso está um projecto de cooperação que tem como objectivo a modernização dos 2 500 tanques M48 do exército Turco.

V - Conclusão

Como se demonstrou, os laços de cooperação existentes entre os países europeus do Sul e os Estados Unidos são já estreitos. Contudo, ainda se não concretizou devidamente uma cooperação de duplo sentido, a chamada Two-way Street, de molde a que dessa colaboração, resultassem maiores benefícios mútuos, e uma maior eficácia e rentabilidade dos recursos consignados à Defesa.

Finalmente, face à consabida importância da Madeira para as Defesas Nacional e da própria Europa, o que releva da sua privilegiada posição geoestratégica e dos importantes melhoramentos infraestruturais de utilização militar aí em curso, bom seria que a Região viesse a partilhar os benefícios de uma cooperação em matéria de defesa, centrada em áreas de elevado nível tecnológico. Aliás, o que viria a compatibilizar-se com os objectivos regionais configurados pela zona Franca, actualmente em fase de instalação.





ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

7

PAINEL II

"DEMOCRACY IN SOUTHERN EUROPE AND ATLANTIC COOPERATION"

MICHAEL MOODIE
(USA)

QUESTA PUBBLICAZIONE È DI PROPRIETÀ
DELL'ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

Democracy in Southern Europe and Atlantic Cooperation

Cooperation is the essence of any alliance, but it is especially critical in a coalition of sixteen sovereign democracies. In a security-oriented coalition, not surprisingly, the tendency is to focus most heavily on cooperation among allied military forces. There are a range of other forms of cooperation, however, security-related but not purely military, which are equally important. In fact, they may be more important to sustaining the fabric of the alliance because they bear directly on and contribute to the solid political relations among allies which constitute the foundation of any successful coalition.

This paper examines the implications for southern Europe of four selected aspects of this broader cooperation: 1) economic and security assistance; 2) defense industrial cooperation; 3) cooperation on issues outside the traditional alliance treaty area; and 4) non-governmental cooperation. These particular fields have been selected because they could be those areas of cooperation which have the largest impact on political cohesion in the Atlantic Alliance in the future.

In examining the issue of Atlantic cooperation from the southern European perspective, one general point must be made. Since the British withdrawal from the Mediterranean in the 1970s, and despite continuing French interest in Mediterranean affairs,

the overwhelming outside alliance presence in the region has been the United States. It has not just been the U.S. Sixth Fleet and American air power, however, but, with the exception of German aid to Turkey, the United States has also been the country most closely involved with the southern European allies in terms of security assistance.

For most of the countries of southern Europe, economic and security assistance is very important. Compared to the rest of Europe, they enjoy relatively less economic prosperity. Yet, by some measures, these countries have carried a proportionately heavier share of defense spending. Greece, for example, between 1974 and 1983 spent on average 6.6% of its Gross Domestic Product (GDP) on defense. For Turkey, the figure was 4.9%, compared to an average for the rest of the NATO allies of slightly more than 3%. Despite these outlays, there has been a growing mismatch between the resources and requirements of southern region nations, resulting partially from their constrained economic performance. The consequence has been growing deficiencies in military capabilities. Their situation would have been worse, however, had it not been for U. S. assistance. It should be pointed out that the above analysis does not apply to Italy, and to a considerably lesser degree to Spain than to Portugal, Greece and Turkey.

Table 1 indicates the level of U.S. aid to southern European allies (except Italy) since Fiscal Year 1982.

	U.S. Aid (in millions)					
	FY 82	FY 83	FY 84	FY 85	FY 86	FY 87
Turkey	703.0	753.0	856.6	878.1	738.0	593.3
Greece	281.2	281.2	501.4	501.4	431.9	344.3
Spain	149.0	414.1	414.4	414.5	396.6	113.0
Portugal	87.4	112.0	147.9	208.0	188.9	147.4

Even a cursory glance highlights a disturbing trend: Under pressure to cut budgets, U.S. economic and security assistance is being drastically reduced. In FY 88 the cuts got even worse. As one Department of Defense official argued, "the era of U.S. security assistance is over."

The potential impact of severely reduced U.S. assistance is exemplified by the Portuguese case. The Portuguese government had promised the Azores -- the site of the base to which the United States receives access in return for the assistance-- half of the \$80 million annually in economic aid pledged by the Reagan Administration in 1983. When the United States cut its economic aid to \$32 million, Lisbon was forced not only to provide all of it to the Azores, but also to make up the \$8 million shortfall.

In absolute terms perhaps, this might not seem a sum that spurs grave concerns. However, the cumulative impact of such shortfalls as the U.S. continues to cut assistance, could quickly rise to a significant figure. Economic performance in some southern region countries is lagging in other respects already, and cuts in assistance do nothing to help the situation.

The democracies of southern Europe have witnessed the dictatorships to which domestic economic and political crises can give rise. Cuts in U.S. economic and security assistance are not likely to spark such a severe economic crisis, but they do add to existing economic pressures. Assistance has been a mutually beneficial form of cooperation. If it is a form that cannot continue in the future, alternatives must be explored.

One such alternative is enhanced defense industrial cooperation between southern European nations and their allies in northern Europe and North America. In many southern European countries, an advanced defense industrial sector is seen as a locomotive driving economic development, and the nations are eager to cooperate with partners who will provide them with the advanced technology needed to establish a competitive defense industrial sector. Because southern region nations can bring some attractive features to cooperative ventures, especially low labor costs, other allies are interested in a variety of

cooperative projects. In return, the southern region nations are asking for technological know-how.

In the case of Turkey, for example, Ankara bought the F-16 from the United States in order to get an industrial capability for its own aircraft company. The purchase was a capital investment in the hope that it will have technological multiplier effects throughout the nation's entire defense industry.

The growing defense industrial capabilities of southern region countries -- Italy and Spain in particular, and increasingly Turkey -- are making them more competitive with their northern European allies at least in some specific technological areas. This development makes it more difficult for those northern states to step in and support southern region nations in difficulty as the U.S. pulls back its economic and security assistance. The growth in southern Europe defense industrial capabilities -- given that many countries are investing enormous sums in the same sector, such as aerospace-- is contributing to an increasing overcapacity in those sectors Europe-wide. The northern Europeans have always been reluctant to rationalize their defense industries on a continental basis because it could mean the loss of jobs, and the entry of southern European competitors complicates the picture still further.

What should be an area for considerable cooperation, therefore, also holds the potential for considerable, and sharp, disagreement among allies. There is not likely to be any direct threat to the young democracies in southern Europe from such disagreements, but they could undermine the reasons a government maintains it should pursue defense industrial cooperation, thereby diminishing its credibility. In Spain's case, for example some analysts question whether Madrid has identified a genuine military requirement for participation in the European Fighter Aircraft program with Britain, Germany and Italy. Rather than a military rationale, they argue that Spain has joined the effort primarily to validate its European "credentials," and diminish its sense of dependence on American technology. If participation in the project ultimately proves to be an unhappy- - and expensive -- venture for Madrid, respect for and confidence in the government could decline badly.

A third area for possible cooperation of interest to the southern European nations relates to problems traditionally outside the NATO area. Increasingly, southern European democracies view developments in north African states as the most acute, proximate and unpredictable contingencies they confront. Spain is concerned, for example, with the situation in its North African enclaves of Ceuta and Melilla, and the resulting periodic tensions with Morocco. Turkey not only shares a common border

with the Soviet Union, but with Iran as well, and Ankara worries about becoming enmeshed in the Iran-Iraq war if that conflict took a dramatic turn. All of the southern European states worry about the volatile and mischievous Colonel Gaddafi in Libya. Out-of-area issues have a pervasive impact on the thinking of southern European countries who see a growing linkage between those problems and traditional European security concerns.

Not surprisingly, southern European states look to their European and North American allies for help in responding to these concerns. Unfortunately, given the insistence of some NATO members that that institution not become enmeshed in conflicts beyond its traditional area of responsibility, NATO provides little of the framework within which such cooperation could occur. Theoretically, attacks on NATO members by someone other than the Warsaw Pact -- such as an Iranian action against Turkey or a replay of the comic Libyan missile attack against the Italian island of Lampedusa after the American raid in 1986-- could be a reason to invoke the NATO Treaty. Doubts have been expressed, however, as to whether other allies would provide political solidarity and military support to the beleaguered state under such circumstances.

History has demonstrated, however, that a nation involved in war becomes vulnerable to domestic political upheavals which could trigger violent and radical changes in government

(especially if the war effort is unsuccessful, or not successful in a timely enough fashion). It behooves the allies of southern European states, therefore, to be sensitive to their out-of-area concerns and to do everything possible to resolve those problems before the outbreak of hostilities. Another lesson of history is that we are often surprised by how suddenly crises can erupt. Without such sensitivity, avoidable crises may nevertheless emerge with the concomitant domestic political uncertainty they generate.

While many of the forms of "Atlantic cooperation" in southern Europe are on the governmental level, they need not all be. Indeed, cooperation among non-governmental entities can play a crucial role in sustaining support for mutual interests. In this regard, political parties in particular can play a very influential role. Obvious forms of useful intra-party cooperation are assistance with organization, finances, campaigning techniques, and the other aspects of direct electoral politics.

Another, less obvious contribution that intra-party cooperation can provide is education. Knowledge is power, but what is needed is knowledge not only in the sense of information, but also familiarity and facility with the theoretical constructs that underpin policy analysis. Successful political parties are those who can combine effective political practice with the power of ideas.

In general, the "intellectual infrastructure" to support analyses with a policy impact, especially in the area of security studies, are, by and large, less well developed in southern European countries than they are in their northern European or American counterparts. While there are one or two leading institutes or "think tanks" in each southern European country, that is all there is, compared to the hundreds of policy relevant organizations in the United States and the dozens in countries like Britain. Cooperation among political parties can bridge that gap by using one party in the U.S., FRG or Britain as a conduit that transmits the conclusions, insights and important observations of that large body of work to their counterparts in southern European nations.

The flow of information, of course, need not be limited to bilateral contracts between political parties. In this regard, multi-party organizations, such as the International Democratic Union can play a critical role as the case of a network among their many members. The IDU can also serve as a strategic bridge to other Internationals -- the CDI and LI, in particular -- as a way to reenforce the development of coherent, cohesive domestic political positions on core Alliance issues.

Political cohesion is the ultimate key to the success of the Western alliance. Cohesion without cooperation is impossible.

All alliance members must commit themselves to the deliberate development of creative new forms of cooperation -- both official and unofficial -- as they confront a range of new problems in the coming decade.

AS ESTRATÉGIAS INDIRECTASA - A Teoria Das Estratégias Indirectas1º - A Posição do Problema

- a) - "O que queremos saber? A que Deuses queremos sacrificar?";
- b) - "Que papel pretendemos desempenhar com esse saber? Que máscara queremos afivelar no palco da tragédia?" (Castanheira Neves).

2º - O Que Queremos Saber

- a) As estratégias indirectas definem-se:
 - a.1) - Pela natureza dos meios;
 - a.2) - Pelos fins que visa.
 - a.1) - Pela natureza dos meios pois que deles aparece excluída a acção militar regular;
 - a.2) - Pelos fins que visa pois as estratégias indirectas têm como objectivo principal sondar a consistência das forças espirituais, morais e materiais do inimigo.

3º - Que papel pretendemos desempenhar com esse saber?

Pretendemos:

- a) - Compreender o fenómeno das estratégias indirectas em todas as suas vertentes (sociais, psicológicas e políticas);
- b) - Compreender a técnica da estratégia indirecta.

a.1) - As estratégias indirectas têm sempre, na sua base, a ideia da divisão do inimigo nas suas diversas vertentes:

a.1.1) - "A discórdia entre o inimigo" (General De Gaulle);

a.1.2) - Agudizar "as contradições" no seio do inimigo (Mao Tse Tung).

As divisões sociais, psicológicas e políticas são potenciadoras de clivagens profundas que abrem caminho às estratégias indirectas.

b.1) - A técnica das estratégias indirectas:

b.1.1) - O ponto de apoio são as diversas clivagens entre o inimigo. A natureza de cada clivagem corresponde um meio diferenciado de actuação.

49 - Objectivos Das Presentes Palestras:

- a) - Estudo, na sua dinâmica, do terrorismo;
- b) - Estudo, na sua dinâmica, da "desinformação como arma de guerra" (Vladimir Volkoff).
- c) - Estudo, na sua dinâmica, do Pacifismo .

B - O Terrorismo

59 - Sua Caracterização Como Estratégia Indirecta:

a) - Terrorismo e guerrilha.

Inexistência de uma base de massas. A guerrilha como vanguarda de uma "base de massas" e método de tomada do poder. O "Contra-Estado". A técnica do "Contra-Estado";

b) - O Terrorismo é uma forma de guerra psicológica:

b.1) - "Uma acção violenta é denominada "terrorista quando os seus efeitos psicológicos ultrapassam, manifestamente, os seus resultados, puramente físicos" (Raymond Aron). O terrorismo como "forma de expressão" (W. Laqueur). O exemplo palestino;

b.2) - Terrorismo e meios de comunicação social. Não há terrorismo, como estratégia indirecta, sem uma expressão nos meios de "comunicação social". Nos estados totalitários verificam-se actos de violência que não assumem a qualificação de terroristas visto não existirem as liberdades essenciais. O terrorismo é, então, o meio de intimidação monopolizado pelo Estado. Todo estado totalitário é, de uma certa forma, um estado terrorista.

69 - A "Ideologia Do Terrorismo".

Suas características essenciais: confusão, simplismo, e falta de originalidade. A ideologia actua aqui não como

.../...

guia mas sim como "justificação da acção". O terrorismo "negro" e o terrorismo "vermelho". "A verdadeira e profunda inspiração subjacente ao terrorismo é, normalmente, um activismo "flutuante" que pode, com a mesma facilidade, virar à "direita" ou à "esquerda". Como quer que seja, o terrorismo não é uma escola filosófica — é sempre a acção que conta" (W. Laqueur). O terrorismo é, pois, uma arma. Os seus fins dependem de quem a empunha.

79 - Técnica Do Terrorismo:

- a) - Terrorismo e meios de Comunicação Social. Os meios de comunicação social como objecto da acção terrorista. "Que fazer diante da evidência de que o terrorismo sem a imprensa seria muito menos importante? Este assunto foi debatido muito seriamente não só na nossa redacção, mas também com outros jornais". "Primeiro põe-se o problema da designação a dar a esta gente. Terroristas? A decisão de lhes chamar terroristas já é uma decisão de combate. Ou chamar-se-lhes-ão "etarras"? Não me parece que esta palavra lhes agradasse sobremaneira. Ou chamar-lhes-emos militantes da causa basca, como lhes chamou a imprensa francesa, até há pouco tempo?". "Está claro que adoptar um dos três nomes é já tomar uma posição" (Juan Tomás de Salas, Presidente do Grupo 16). O peso das palavras. "Assassinos" ou "executores"?
- b) - Terrorismo e Criminalidade Comum. A identidade dos meios. A debilidade ideológica. A ideologia da marginalidade. O alargamento do campo de recrutamento à criminalidade comum;

- c) - A internacionalização do terrorismo. Estados apoian
tes e estados "santuários". O terrorismo "anti-OTAN".
A Bélgica no quadro histórico do campo das actividades
revolucionárias;
- d) - Terrorismo e Democracia. O objectivo do Terrorismo,
como "estratégia indirecta" nos estados democráticos é
transformar estes estados em estados repressivos, se
possível em estados terroristas, em ordem a criar ba-
ses de desenvolvimento a uma acção política fundada no
dilema.

82 - A Estratégia Do "Anti-Terrorismo":

- a) - Não cair na armadilha do "estado terrorista". A le-
galidade democrática implica, contudo, a compreensão
de que "a defesa dos direitos do homem" não abarca tão
só as, possíveis, investidas do Estado mas também as
de outros grupos marginais;
- b) - O alargamento do campo de acção da legalidade:
 - b.1) - As restrições à posse e detenção de armas e ex-
plosivos;
 - b.2) - A definição de uma, actualizada, tipologia de
crimes qualificáveis como terroristas. A figura
do "arrependido". Suas origens no direito "anglo-
-saxónico";
 - b.3) - A acção preventiva". A cooperação internacio-
nal. A informação.
 - b.3.1) - A cimeira das Comunidades Europeias de
8.12.86 - Os Chefes de Governo além de con-
siderarem desejável a existência de uma co

munidade de pontos de vista sobre certas matérias tais como as leis repressivas, o tráfico da droga que constitui, deve dizer-se, uma lucrativa fonte de apoio ao terrorismo, decidiram definir formas de resposta concertada a ataques terroristas, ocorridos no território de um estado membro e, mais importante ainda, sempre que houver indícios de um envolvimento estrangeiro nesse ataque;

b.3.2) - Formação do Grupo TREVI que coordenará a luta contra o terrorismo e o tráfico de droga na Europa dos nove. Na reunião de Londres foi aprovado um documento secreto do qual consta:

- A definição da ameaça terrorista contra a Europa, anunciando os países nela envolvidos e dando informações sobre certas organizações terroristas, tais como "Abu Nidal", ou "Jihad Islâmica";
- Integração das agências de informação americanas nas estruturas do Grupo TREVI;

b.3.3) - Coordenação das estruturas de meio de combate à droga em capitais como Karachi e Bogotá, o reforço de controlos fronteiriços na Europa e da eliminação do uso abusivo do passaporte;

b.3.4) - Tentar definir uma política comum quanto ao direito de asilo;

b.3.5) - Ratificação pela França da Convenção do

.../...

Conselho da Europa para a Repressão do Terrorismo de 1977, já ratificada por 21 estados da Europa Ocidental.

b.4) - A repressão imediata. O fim do sentimento de impunidade. As acções pontuais anti-terroristas. Os "grupos de acção especial".

b.5) - A acção psicológica. A qualificação do "terrorismo" nos estados democráticos como simples actividade criminosa.

59 - A Cooperação Entre Os Países Ocidentais E Os Países Do Pacto De Varsóvia.

- Condenação do terrorismo pelos países do Pacto de Varsóvia. Seu carácter limitado;
- Os estados que solicitam a extradição são os próprios a definir o conceito de acto terrorista. Sua importância.

C - O Pacifismo

69 - O Que Queremos Saber:

- a) A História;
- b) A Estratégia Indirecta;
- c) A Técnica da Estratégia Indirecta;
- d) A Paz e o Desarmamento, como política das nações, é diferente do pacifismo, como estratégia indirecta que é. As perspectivas de uma paz negociada não põem em risco a caracterização do pacifismo aqui feita. Uma política de paz e desarmamento poderá também explicitar melhor o pacifismo como meio de acção numa estra

7 - A História do Pacifismo:

- Na Antiguidade:

a) Pacíficos ou Irenistas

(A guerra é um mal que não é possível acabar).

b) Pacificadores ou Pacifistas

(Chegará o dia em que não haverá mais guerra. Definição de Políticas - "Se queres a paz prepara a guerra")..

- Cristianismo - A Mensagem Cristã:

(Teoria das Guerras Justas e Injustas - S. Agostinho e S. Tomás de Aquino).

- Concretização Política:

a) "Tréguas de Deus";

b) Arbitragem Pontifícia (Tratado de Tordesilhas).

- Condição de Eficácia:

a) A Difusão do Cristianismo;

b) A projecção Temporal do Papado. Projecção na História Moderna:

- Pastoral dos Bispos Americanos;

- Pastoral dos Bispos Franceses.

- O Triunfo da Razão:

A Filosofia das Luzes. A Paz pela Razão.

- 89 - Impossibilidade de discriminar os diversos posicionamentos concretos.

Questões a Pôr à História

- a) Em que momento a ideia da Paz se transformou em ideologia?
- b) Em que momento a ideologia da paz se transformou em sistema filosófico?
- c) Em que momento o sistema filosófico pacifista se transformou em estratégia indirecta?
- d) Qual a técnica da estratégia indirecta?

- 99 - A ideia da Paz como superior à ideia da guerra é uma conquista da Humanidade.

" O princípio geral ao qual é necessário recorrer para justificar a guerra, no plano humano, é o "heroísmo".

A guerra - dizem - oferece aos homens a ocasião para acordar o herói que dorme dentro de si. Quebra a rotina da vida cômoda e, através das mais duras provações, permite um conhecimento transfigurante da vida em função da morte. O momento em que o indivíduo tem de se comportar como um herói, seja ele o último da sua vida terrestre, pesa infinitamente mais na balança do que toda a sua vida monotonamente na agitação das cidades. É isto que compensa, em termos espirituais, os aspectos negativos e destrutivos da guerra que o mate-

rialismo pacifista põe, unilateralmente, em evidência. A guerra, pondo a questão da relatividade da vida humana e dando-lhe conteúdo prático, pondo a questão e dando conteúdo a um "algo mais do que a vida", tem sempre um valor anti-materialista e espiritual." (Julius Evo
la - Metafísica da Guerra, Milão 1980).

A dialética "belicismo" versus "pacifismo".

A paz transformou-se em ideologia concomitantemente com a guerra.

Tem esta transformação um momento histórico: A Filosofia das Luzes. A Paz pela Liberdade, pela Igualdade e pela Fraternidade. A Revolução Francesa. A Paz pela Revolução. A Paz pela Razão.

- " Do alto do tribunal supremo do poder legislativo, a razão condena, sem excepção, a guerra como meio de fi
xar direitos; ela proclama, como um dever absoluto, o estado da paz.
Pode provar-se que a ideia de uma federação, que se estenderia, insensivelmente, a todos os estados e que os conduziria assim a uma paz perpétua, é realizável." (Kant).

- " Sô a Paz pôde tornar a liberdade duradoira, a igualda
de equitativa, a paternidade fecunda." (Girodan).

- " A Paz, quando ambos a querem, é ainda a vitória." (A. de Musset).

100- Ao sistema filosófico que tem a paz como vale absoluto costuma chamar-se pacifismo.

A paz transformou-se em sistema filosófico com o socialismo mas ao pacifismo é inerente, sucessivamente, a ideia de guerra e a ideia de luta.

A divisão do mundo em duas classes essenciais - burguesia e proletariado - em que a primeira é a base da exploração e da guerra e a segunda portadora da igualdade e da paz - tem como consequência:

- a) A confrontação entre a ideologia da paz (a paz acima de tudo) e o pacifismo (a paz pela luta);
- b) A definição de paz com a consequência inevitável:
 - a) Da vitória de uma classe - o proletariado - na luta de classes;
 - b) Da vitória de uma Nação - a URSS - portadora das esperanças da classe proletária e guiada pelo partido - o PC - que a representa na guerra das Nações;
 - c) Guerra Clássica e Guerra Subversiva. A globalização da Guerra.

A guerra é "guerra imperialista" (Lenine) como condição duma paz duradoira. A vitória final do comunismo.

119- É com a vitória da revolução Soviética e com o triunfo da estratégia do "socialismo num só país" (Lenine), isto é, no campo ideológico, com o triunfo do "leninismo",

que o pacifismo se transforma numa das "estratégias indirectas" da União Soviética.

Se a vitória mundial do socialismo está condicionada à vitória do socialismo na URSS, tudo o que é bom para esta é bom para o socialismo...

É esta trágédia ideológica que vai plasmar-se naquilo a que se poderia chamar a "vingança histórica da geo-política" pois os interesses da URSS são definidos nos quadros "geo-políticos" e não nos quadros ideológicos.

A política actual da URSS não diferiria, sensivelmente, da política praticada pela Rússia Czarista.

O "leninismo" e o "pacifismo" são, hoje, ideologias de justificação dos interesses soviéticos.

Os campos de acção do pacifismo:

a) Os países ocidentais.

Enfraquecimento da vontade política. A campanha contra os Pershing II. "As armas não são, senão, sucatas não havendo vontade política de as usar".

Natureza do Pacifismo: A Política Comanda a utopia.

b) Os momentos grados do "Pacifismo":

- Campanha contra a guerra do Vietnam;
- Campanha contra a "bomba de neutrões";
- Campanha contra os "mísseis Pershing II". A dupla decisão da OTAN.

c) Os países do Leste Europeu.

Natureza do Pacifismo: A Política anula a utopia.

Pacifistas no campo de concentração.

A paz conquista-se pela vitória na guerra imperialis
ta.

Aprendizes de Felticeiros? Em que medida?

12º - A "Técnica da Estratégia Indirecta"

Os pontos de apoio:

- No Plano das Ideias

a) As "ideologias pacifistas" em todas as suas formas;

b) O pensamento "marxista-leninista" como método de jus
tificação ideológica da conquista do poder;

- No plano das Estruturas

c) Os Partidos Comunistas;

d) As estruturas comunizantes.

As convergências das "estratégias indirectas": Paci
fismo, Ecologismo, Terrorismo (o movimento como base
do terrorismo na Itália).

- No plano das Bases Sociais

e) A Questão Nacional. O caso Alemão. O neutralismo
como instrumento de reunificação.

A vertente de Rapallo. O pacto Ribbentrop-Molotov.

"Os Partidos Comunistas devem estar preparados para
todo o tipo de viragens" (Brejnev).

- f) A Questão das Minorias Nacionais. "O termo minoria - acompanhado dum epíteto precisando a sua indentidade em relação ao espaço que o rodeia, minoria linguística, étnica, religiosa - designa certos grupos humanos que se encontram marginalizados, em posição de inferioridade numérica - salvo certas excepções - e simultaneamente política, social, económica ou culturalmente" (Geopolítica das Minorias - Pierre George).

Minorias nacionais e contradição das características das minorias:

- a) - Origem exterior. As "diásporas";
- b) - Espaço de residência próprio (ghettos);
- c) - A consciência minoritária como memória colectiva inseparável das suas particularidades etno-culturais;

- As minorias Nacionais

- A minoria Irlandesa;

- A minoria Basca.

- 139 - Problemática da Segurança e da Defesa. Procurou-se demonstrar uma tese, "o pacifismo contra a paz", e demonstrar qual o pensamento político que o actua e como se implementa.

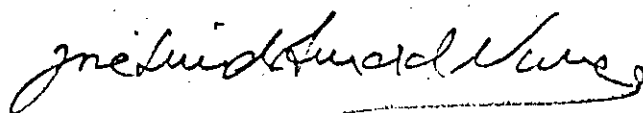
Saber-se o mesmo condicionalismo pode actuar no Leste é a questão de saber se o Ocidente pode ter uma estratégia indirecta em relação à URSS.

As sociedades totalitárias estão neste aspecto mais protegidas do que as sociedades livres. Mas não

são imunes...

Esta é, porém, outra questão que certos recentes desenvolvimentos na URSS e no "campo socialista" (questões nacionais, minorias étnicas e religiosas, etc.) podem melhor iluminar...

Funchal, 29/4/88



José Luís do Amaral Nunes



ASSOCIAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
LISBOA

8

PAINEL V

"NEW THREATS TO THE DEMOCRATIC ESTABLISHMENT —
TERRORISM, PACIFISM, NEUTRALISM"

CHIP ANDRAEA
(USA)

QUESTA PUBBLICAZIONE È DI PROPRIETÀ
DELL'ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

New Threats to the Democratic Establishment --

Terrorism, Pacifism, Neutralism

New challenges from the Soviet Union to the interests and cohesion of the Western democracies coincide with the emergence of new challenges emanating from the more complex domestic and international political environment characteristic of the international system in the last two decades of this century. For the Western democracies, the interaction of the two sets of challenges makes each one individually more difficult to respond to effectively. In some cases, the link is direct in that Moscow may sometimes use the forms of the new challenges to promote its own interests. The Kremlin's support for some terrorists, for example, is well known as is Moscow's exploitation of some West European peace groups.

It would not be correct, however, to lay at the Kremlin's doorstep responsibility for all of the new challenges that are emerging to the Western democracies. Terrorism, for example, is in large part the result of a combination of greater public access to the new technologies of violence, and the fanatic pursuit of a cause by individuals alienated from society who have witnessed through the mass media, especially television, the attention that the resort to dramatic acts of violence can create.

Whatever the motivation, the sum of the new challenges to the Western democracies -- terrorism, pacifism, and neutralism, often garbed in an unhealthy nationalism -- is to attempt to

erode the basic assumptions and values on which the Western democracies have rested. The challenge comes both in terms of attacks on those institutions and procedures which legitimize the domestic democratic political process and on the principles and strategy which have served as the cohesive core of the alliance of Western democracies.

Terrorism is perhaps the purest example of this kind of challenge. In essence, terrorism attempts to force democracies to indict and discredit themselves either by demonstrating they are incapable of dealing with the problem or by reverting to non-democratic actions to control the violence spawned by the terrorists. In this sense, it is one of the most difficult of the new challenges because it represents a direct assault on democratic institutions.

With the exception of Greece, all the democratic allies of southern Europe have confronted indigenous terrorist activities - - FP 25 in Portugal, the Basque terrorists in Spain, Italy's Red Brigades, and a variety of terrorism in Turkey.

Turkey is an example of what kind of impact indigenous terrorism ultimately can have on a democratic state. The level of terrorist violence in Turkey became so bad in the late 1970s that it prompted the Turkish military to step in, dismantle the democratic political machinery, and rule until domestic order had been restored. This anti-democratic action, while it may have been necessary in the eyes of the Turks, nevertheless has had repercussions that haunt the Turkish government to this day,

despite its welcome return to democratic processes and institutions.

The democracies of southern Europe have also shared with their northern European allies the need to respond to terrorism imported into Europe from outside designed to serve the needs of those who must dramatize their cause, violently, on the world stage. In this regard, of course, the main problem has been the transfer of the battlefields of the Middle East and the struggle for a Palestinian homeland to Europe. In responding to this terrorism, the problem for the southern European states has, in some cases, been more difficult than for others because of the historically close ties between these countries and the Arab states with whom they share the Mediterranean littoral.

The last major wave of imported terrorism to strike western and southern Europe was in 1985-86. During that time, despite the excellent coordination among the allies on the level of law enforcement with the constant exchange of intelligence and so on, political coordination to deal with terrorism was not particularly good. Frustration with the lack of progress on this level was a major reason the United States acted against a major source of the terrorism Europe was witnessing, the regime in Libya. While there was a chorus of criticism against the United States for the raid, one can only be struck by the progress that all European countries have made in coordinating their political approaches to dealing with imported terrorism since the American action.

The Libyan raid is an example of how terrorism can also chip away at the cohesion of the Western democracies. The refusal of European states to provide overflight rights for the operation prompted considerable resentment within the United States both at the governmental and the public levels. While France was pinpointed as the major culprit, Spain's refusal was also noted and it came in for its share of criticism as well. Of course, Paris and Madrid had excellent reasons for their actions from their point of view, but the difficulties those decisions nevertheless created in alliance relations demonstrates the insidious and sometimes unexpected effect terrorism can produce.

While pacifism stands at the opposite end of the spectrum from terrorism regarding the use of violence, its contemporary manifestation also poses a difficult challenge to Western democracies by fostering doubt about their self-image. The traditional Western notion of "peace" is a combination of the concepts inherent in the words "shalom," that is, the health and well being of the individual, and "pax," that is, the ordered process of society in which the individual is protected from the excesses of the state. Consequently, the Western concept of peace is much more than the absence of war, but the creation of conditions in which the individual can flourish. As such, that concept also incorporates a strong sense of justice and freedom. As a consequence it becomes a concept that is naturally supported best by the democratic process and form of government.

It is this sense of peace, therefore, to which Western

democracies have committed themselves. That commitment has also entailed, however, a willingness to protect that peaceful order, by force of arms if necessary (as contradictory as that might appear on the surface).

The most serious danger in contemporary pacifism is its suggestion that the concept of peace itself can be drastically narrowed to encompass little more than the absence of conflict. Perhaps it is understandable that this has happened because the possibility of nuclear war in the contemporary world is so horrific, and any conflict in the world fosters concern that somehow it could spin out of control and lead to a superpower confrontation that sets off a nuclear holocaust. It is not a very big jump from this attitude to one of "peace, the absence of war, at all costs."

With this attitude, what gets lost, of course, is the traditional emphasis on justice and freedom that is inherent in the more traditional concept of peace. By separating peace from freedom, and by emphasizing the former over the latter, the danger is created that people will be satisfied with the former.

The dangers to democracy inherent in this approach are clear. In isolating peace from freedom, it no longer becomes necessary to foster democracy to promote peace as is implicit in the approach that ties the two together. Any system of government can be established to create an order promoting the absence of war abroad and no conflict at home. Totalitarian regimes could well be better at doing so, but their record to

date does not support that supposition.

No one will argue that war is horrible, and the devastation of nuclear war is beyond comprehension. However, to sacrifice freedom and democracy to avoid those possibilities is an enormous price to pay. What must give cause for concern is the realization that a growing number of people are willing to entertain the option.

This is not to impugn the motives of many of the committed individuals who have been involved in European "peace" movements (there are some, of course, who are mere pawns of the adversary). It is to suggest, however, that it is incumbent on those who view the world differently than these "pacifists" to make the best possible case that the stakes involved in the debate are wider than the peace movement activists normally define them. The relationship between true peace and democracy is rarely discussed in such debates, yet it is the fundamental point. A much better job must be done by democrats throughout the alliance to articulate the intellectual case on which this relationship rests. It cannot, however, be presented in rarified, impenetrable academic language, but made understandable to the general public so that they do not fall prey to those who would exploit their justified fear of nuclear war.

Let us take the example of political parties in a domestic setting. Often the issue of domestic vs. international obligations is presented in the false dichotomy of guns vs. butter. If the question of support of alliance objectives is

cast in budget terms which pit domestic considerations against international threats or duties, the battle is half lost. The threat is far away for the average voter and besides, hasn't the bear turned inward to address his own domestic considerations? Until we see significant modifications of the internal logic of the Soviet structure and changes which have not begun at this writing in its fundamental orientation of the nomenclature, it remains imprudent to assume the threat to the Western democracies has diminished.

An alternative course to pacifism that is receiving greater attention in some quarters in Europe, including southern Europe, is **neutralism**. To avoid the danger of nuclear war that could result from a superpower confrontation, the facile answer is to relinquish association with either of them. This argument is reinforced by the perception of an "equivalence" of the two superpowers who behave similarly in their disregard for allies, their unilateral initiatives that do not necessarily take allies' interests into account, and their willingness to resort to force rather than diplomacy as the first resort rather than the last in resolving conflicts.

From the perspective of the Western democracies, the major danger inherent in neutralism is the erosion of cohesion among the democracies that has been the key to their success in promoting their security interests since the end of World War II. It is the strength that has flowed from the unity of the West that has been the foundation on which its successful security

policy has rested.

A situation in which the neutral nations of western and southern Europe pursued independent security policies would create enormous opportunities for the Kremlin to play one nation off against another, to exploit different interests and goals, and to give itself considerable freedom of action in pursuing its own goals. Those goals do not necessarily include the physical domination of western and southern Europe as the Soviets command in the east, but it clearly does entail the psychological and political domination of those nations. A situation in which neutralism prevails and the European democracies are cut off from the United States by their own choosing, will give the opportunity to the Kremlin to exert greater sway over their individual policies. In such circumstances, whether they are conscious of it or not, the European democracies will have had their democratic systems seriously curtailed by the need to accommodate to the Kremlin's wishes.

The realistic danger in the short term, however, is not a wholesale shift to neutralism on the part of the Western democratic allies. Rather, it is a distancing from the alliance as a whole and the United States in particular as a consequence of domestic political factors. It is what former NATO Secretary General Joseph Luns called an "alliance a la carte," in which members pick and choose those responsibilities of membership they will accept and those, for whatever reason, they will leave to others. It is basing membership in the alliance on narrow

national interests rather than the recognition that national interests are furthered by the broader advances of the entire alliance.

Concern has grown, especially in the United States, that this trend might be increasing in the southern European allies as a result of domestic political developments in those countries on one hand and problems in relations with the United States on the other. In the wake of the Spanish-American base negotiations, for example, which ratified the pulling out of 72 American but NATO-committed advanced aircraft from Spain, the American media was especially critical. The Wall Street Journal, for example, wrote that "Spain would rather play nationalist politics than maintain an adequate deterrent."

Expressions of concern were not limited to the United States, however. London's Financial Times, for example, argued that "Spain and Greece [which could follow the Spanish example of forcing reductions in US base access] should beware in implying... that they regard common Western defense as less vital than domestic political considerations or regional quarrels."

One consequence of this perceived negative trend in southern Europe has been the tendency to disparage the contributions of those countries to the alliance. One prominent international commentator, for example, suggested that the Spanish experience and the signs that have emerged from other southern European countries such as Greece on similar basing issues is a sign of the difference between major and minor

European actors, with the major players seeing the US effort in Europe as a bulwark in their own defense, and the minor ones being tempted to use bases as hostages.

None of this is healthy for the alliance, nor ultimately for the individual alliance members. What seems to be happening is a growing tendency for the demands of domestic politics to place southern European governments in a position of confrontation with the United States. In the Spanish case, for example, if the Gonzalez government had reversed its position on the reduction of US forces and the removal of the aircraft, the government certainly would have fallen, and the Prime Minister's party, where much of the unease over the American bases resides, would have been torn apart. That was certainly not a price he was willing to pay.

The problem is not the sole responsibility of the southern region countries, of course. The United States has not always demonstrated a proper sensitivity to or understanding of the domestic political requirements in these countries whose democratic roots must continue to spread throughout the system.

Nevertheless, this apparent domestic political requirement in southern region countries to distance oneself from the leader of the alliance obviously makes alliance management much more difficult. It erodes the sense of shared interest and mutual security that is at the core of the cohesion that is so important to its continued success. Ways must be found to develop a closer working relationship.

This issue may not appear to relate to the question of the promotion of democratic institutions in southern European countries. Yet, the two issues are tied very closely together. A stable security environment of the kind promoted by the Atlantic alliance is critical for the continued nurturing of democracy in southern Europe. A more volatile international situation would introduce more volatility into the domestic political process. For this reason, the continued effectiveness of the Atlantic alliance is critical. That means alliance members must pull closer together in what will clearly be a difficult period, not distance themselves from one another.

Internally, it means better relating the development of democracy in southern European countries to the stability of the alliance in the minds of the people. Alliance membership cannot be portrayed as an infringement on national sovereignty, but a condition that will allow the domestic system to flourish. Those committed to the further development of democracy in southern Europe, both in the countries themselves and in the alliance countries, must stress this theme.

Conversely, a stable democratic polity with a free press, unencumbered labor movement, and a productive economy contributes in tangible ways to the strength of the alliance if the issue of alliance duties and responsibilities are effectively managed in domestic politics. Parties can play a significant role in this effective issues management, but a well-educated citizenry is sine qua non for the party. This is a long, not a short-term

obligation of the party, to alliance solidarity, and without full commitment to the objective of an alliance literate population, it will not be achieved.

The new challenges to democracy in Europe today are especially difficult to combat because they are not readily apparent. Their damage can be done in a more insidious way, by eroding confidence in democratic institutions. It is incumbent on every one committed both to the maintenance of democracy and the pursuit of peace and security that this subtle challenge be understood, and, more importantly, clearly and constantly presented to the people who, after all, in democratic societies, are the ones who count most of all.