

**REVISTA CIDOB D'AFERS
INTERNACIONALS 51-52.**
Miscelánea.

El papel de Portugal en el contexto internacional.
Pablo Antonio Fernández Sánchez

El papel de Portugal en el contexto internacional

*Pablo Antonio Fernández Sánchez

RESUMEN

Hace un año, Portugal celebraba el 25 aniversario de la llamada Revolución de los Claveles con la que se iniciaba el imparable proceso de democratización y consiguiente plena incorporación de Portugal a la comunidad internacional institucionalizada. La apuesta de Portugal por una descolonización ordenada y por la plena integración al mundo del derecho internacional, le valió inicialmente ser Estado miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en dos ocasiones desde entonces, presidiendo también la Asamblea General de dicha organización.

En el campo de la seguridad y de la defensa, Portugal inició un giro sin precedentes en su reciente historia. Su tradicional alianza con la OTAN ha sido reforzada por nuevos conceptos estratégicos y por la incorporación de Portugal a los nuevos programas de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en organizaciones como la ONU, la Unión Europea Occidental, la OSCE e incluso en el marco de la Unión Europea, donde participa muy activamente en consonancia con su nivel en relación con los otros miembros. En el artículo también se analiza el proceso de incorporación de Portugal a las instituciones comunitarias y su participación directa y precisa en la evolución que éstas han seguido en los últimos años, y su plena inclusión en todos los supuestos de integración regional, desde la "eurozona" al marco Schengen; a la vez que se señalan los logros que ha supuesto para Portugal esta apuesta tan racional. Por último, se analizan los cambios producidos en sus relaciones bilaterales con España.

El preámbulo de la Constitución portuguesa de 1976 explica el hecho revolucionario cuyos 25 años se acaban de conmemorar de la siguiente manera: "El 25 de abril de 1974, el Movimiento de las Fuerzas Armadas, coronando una larga resistencia del pueblo portugués e interpretando sus más profundos sentimientos, derribó el régimen fascista.

*Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad de Huelva
Este trabajo está dedicado al Profesor Doctor José Manuel Pureza da Silva, de la Universidad de Coimbra, por sus constantes desvelos en estrechar lazos ibéricos.

Liberar a Portugal de la dictadura, de la opresión y del colonialismo representó una transformación revolucionaria y el inicio de un cambio histórico de la sociedad portuguesa”.

Y en efecto, hoy día, ni la sociedad portuguesa¹ ni Portugal en cuanto entidad política en el contexto internacional son lo mismo. Se ha producido un efecto rebote que ha llevado, podríamos decir, a una modernización de Portugal y ello, lógicamente, ha conducido a la inserción de Portugal en la comunidad internacional en el lugar que por derecho propio le corresponde.

El hecho de que la revolución industrial o la revolución humanística no se hubieran asentado en Portugal hacía necesaria su reintegración en la economía mundial, aunque para ello tuviera que encontrar equilibrios internos; entre otros, la apertura de sus mercados o el relanzamiento de sus relaciones comerciales con España. Pero el hecho que aceleró más su necesidad de reintegración fue la pérdida de sus colonias². Por ello, una vez restablecido mínimamente el orden jurídico-político interno y superado el sistema tradicional hubo que buscar un camino que reinsertara al país en el nuevo contexto mundial.

La sociedad portuguesa requería transformarse, encontrar nuevos modelos que le orientaran y le articularan un nuevo proyecto. Pero para ello necesitaba nuevas condiciones económicas que le permitieran esa modernización que tanto necesitaba.

El primer proceso de reintegración de Portugal tenía que ser, por tanto, en la economía mundial y, por ello, se hacía imprescindible su inserción en las Comunidades Europeas. Para ello, había que preparar el país en todos los terrenos pero, sobre todo, en la dimensión económica. Las relaciones tradicionales, proteccionistas y, en cierta forma, artificiales, apoyadas en una determinada estructura social ya concluida, y en un contexto político favorable, no podían servirle al nuevo Portugal. Había que cambiar hábitos proteccionistas, impulsar nuevas formas de productividad, tener más y mejores equipamientos, contar con inversiones extranjeras, etc. En definitiva, como ha reconocido De Sousa Ferreira³, la apertura de la sociedad portuguesa implicaba la aceptación de una orientación externa que redujera la capacidad de decisión del poder nacional; ya que, esa función orientadora, al facilitar la definición de líneas de política interna, disminuye el margen de conflicto por lo que el proceso de integración contribuye a un mayor equilibrio social.

Pero, a pesar de su evidente importancia, las Comunidades Europeas no podían representar el único camino de Portugal hacia la modernidad. Ésta exigiría nuevos retos y nuevos encajes en política internacional: instituciones económicas internacionales, Naciones Unidas, seguridad y defensa, fijación de nuevos objetivos políticos, integración latinoamericana, nueva dimensión de la lusofonía, etc.

A ello se dirige la propia Constitución portuguesa de 1976, cuando en su art. 7 dice textualmente:

“1. Portugal se rige en las relaciones internacionales por los principios de independencia nacional, del respeto de los Derechos Humanos, del derecho de los pueblos,

de la igualdad entre los estados, de la solución pacífica de las controversias internacionales, de la no injerencia en los asuntos internos de otros estados y de la cooperación con todos los pueblos para la emancipación y el progreso de la humanidad.

2. Portugal preconiza la abolición del imperialismo, del colonialismo y de cualquier otra forma de agresión, dominio y explotación en las relaciones entre los pueblos, así como el desarme general, simultáneo y controlado, la disolución de los bloques político-militares y el establecimiento de un sistema de seguridad colectiva, con vista a la creación de un orden internacional capaz de asegurar la paz y la justicia en las relaciones entre los pueblos.

3. Portugal reconoce el derecho de los pueblos a la autodeterminación e independencia y al desarrollo, así como el derecho a la insurrección contra todas las formas de opresión.

4. Portugal mantiene lazos privilegiados de amistad y cooperación con los países de lengua portuguesa.

5. Portugal se compromete en el refuerzo de la identidad europea y en el fortalecimiento de la acción de los estados europeos en favor de la democracia, la paz, el progreso económico y la justicia en las relaciones entre los pueblos.

6. Portugal puede, en condiciones de reciprocidad, con respeto del principio de reciprocidad y teniendo presente la realización de la cohesión económica y social, establecer mediante tratados el ejercicio en común de los poderes necesarios para la construcción de la unión europea.”

Por eso, la sociedad portuguesa no debe resistirse a la internacionalización de su nuevo papel en la sociedad internacional. Como ha dicho su ministro de Asuntos Exteriores, las coordenadas de la base de la política exterior portuguesa “resultan de considerar a Portugal como una nación europea, poseedora de una identidad histórica y cultural bien definida (...) con plena adhesión a los principios y valores humanos, políticos, culturales y económicos de Europa. Simultáneamente, Portugal es una nación detentora de una fuerte vocación marítima, no exclusivamente atlántica, cuya localización estratégica le ha conferido a lo largo de la historia la posibilidad de ser un puente de unión entre Europa, América y África y Asia”⁴. Como reconoce Nuno Severiano Teixeira, Portugal, país europeo “es también un país atlántico. Potencia pequeña, semiperiférica y con una sola frontera terrestre, Portugal vive siempre un equilibrio geopolítico inestable, entre la presión continental (...) y una alternativa marítima”⁵.

Ahora bien, sería temerario ver todos los aspectos de la política exterior de Portugal. Por ello debo limitar mi análisis y mi reflexión sólo a algunos campos. Me parece, en este sentido, que los más omnicomprendivos de la situación de Portugal en el contexto internacional se dan en el campo de las Naciones Unidas, los asuntos de seguridad y defensa, la Unión Europea y, por las particularidades especiales que tiene y por el campo geográfico en el que se hace este análisis, las relaciones hispano-lusas. Por esa razón me dirijo sólo a estos aspectos, pero que explican perfectamente su restricción material.

PORTUGAL Y LAS NACIONES UNIDAS

Portugal y España entraron simultáneamente en las Naciones Unidas en 1955 y ello marca, como dice Medeiros Ferreira “el inicio de dos movimientos de sentido contrario para los dos estados ibéricos en la sociedad de naciones: en cuanto a España, la entrada en la ONU le permite su salida del aislamiento internacional, para Portugal, esa entrada marca el fin de la tolerancia externa respecto a su administración, sobre todo, en lo que se refiere a la política colonial”⁶.

En diciembre de 1961, por tanto ya después de la proclamación de la Resolución 1514 (XX) de 14 de diciembre de 1960 que contenía la declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, India invadió y ocupó los territorios portugueses de Goa, Damao y Diu, incorporándolos a su territorio. La Asamblea General de las Naciones Unidas no intervinieron dada su posición en este tema, pero sobre todo, por la debilidad de Portugal y la fuerza de la India⁷. Ni siquiera tuvo Portugal el apoyo de sus aliados.

En los años sesenta surgen movimientos de liberación nacional en Angola, Guinea-Bissau y Mozambique. Guinea-Bissau se autoproclama independiente y es reconocida por Portugal en 1973.

En 1960 Portugal presentó su candidatura al Consejo de Seguridad como Miembro No Permanente. Sin embargo, tanto su situación interna como externa, con la dictadura de Salazar y con su dimensión colonial ultramarina, hizo de esta candidatura un completo fracaso que se estrelló en las votaciones celebradas en diciembre en la Asamblea General.

Portugal fue Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad en el bienio 1979-1980 como premio a la instauración de la democracia en el país y en detrimento de su propio rival, Malta, un país que, aun siendo mediterráneo, no es competitivo con Portugal. Asimismo, también llegó a ser Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad en el bienio 1997-1998. En esta ocasión “se trataba obviamente de una oportunidad para consolidar la imagen de un país plenamente empeñado en contribuir de modo constructivo al desenvolvimiento de la comunidad internacional, a través de una participación global, activa y eficaz”⁸.

El Representante Permanente de Portugal ante las Naciones Unidas, António Monteiro, ha manifestado que “la candidatura portuguesa al Consejo de Seguridad no constituyó un mero producto de cualquier laboratorio diplomático. Osaría afirmar que corresponde a un imperativo nacional: el de mostrar allende las fronteras una nueva ‘imagen de marca’ de Portugal, en cuanto país moderno, abierto al exterior y con capacidad y voluntad de asumir responsabilidades propias en la esfera internacional”⁹.

Los rivales de Portugal que fueron candidatos en esta ocasión eran de mayor importancia, Australia y Suecia y, además, formularon su candidatura e hicieron su campaña en común, cuestión sin precedente en este campo¹⁰. En esa época Portugal tuvo que

lidiar con toros tan bravos como el tema de Irak, de Angola y de Yugoslavia, llegando a ocupar la presidencia del Comité de Sanciones contra Irak y la Comisión de Compensaciones para Kuwait.

En 1997, simultáneamente a la candidatura para el Consejo de Seguridad, Portugal propuso al profesor Freitas do Amaral para ocupar la Presidencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Su rival era presentado por Australia y el desafío se encontraba, pues, en el grupo occidental. Sin embargo, Freitas do Amaral fue finalmente el presidente, al mismo tiempo que Portugal se sentaría con derecho de voto en el Consejo de Seguridad.

Por otra parte, Portugal tiene presencia regular en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y presta asistencia electoral en misiones de paz, entre ellas, en Namibia, Mozambique, Angola, Bosnia o Sáhara Occidental y mantiene posiciones relevantes en el área del medio ambiente, la droga y la propia información en el campo de actuación de las Naciones Unidas. Además, y de forma voluntaria, subió su contribución al sostenimiento de las Naciones Unidas y a la del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Así, “Portugal pasó de un país aislado durante décadas en el marco de las Naciones Unidas, a un país que hoy es visto como uno de los estados más empeñados en el desarrollo de la capacidad operacional de la Organización”¹¹.

PORTUGAL Y LA PAZ, LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA

Nadie duda de las privilegiadas relaciones entre los Estados Unidos y Portugal, sobre todo en el campo de la seguridad y la defensa común¹², relaciones ya consolidadas desde que ambos países flirtearon durante la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, hoy día no puede decirse que por parte de Portugal la defensa y la seguridad, así como la contribución a la paz internacional, se dirijan a una estrategia intrafronteriza.

No hay que olvidar que, como ha dicho Medeiros Ferrera “desde hace mucho, y evidentemente a partir de la emergencia de la lucha armada en las colonias a principios de la década de los sesenta, Lisboa estaba prisionera de lo que pasaba en África. Puede decirse, sin miedo a equivocarse, que el régimen dictatorial vivió sus últimos veinte años pendiente de una solución para los problemas africanos que siempre fue incapaz de encontrar. De hecho, Lisboa, más que capital de un imperio colonial, estaba subyugada por éste”¹³. Así, el propio ministro de Defensa portugués ha reconocido que los objetivos de la política de defensa de Portugal no están ahora en sus propias fronteras sino que repercuten en la participación de Portugal en organizaciones como la OTAN¹⁴, la UEO¹⁵, Naciones Unidas, la OSCE¹⁶ o la propia Unión Europea¹⁷.

En efecto, el concepto estratégico nacional portugués ha comprendido que el concepto tradicional de soberanía tiene factores limitativos poco acordes con la realidad internacional presente. Es verdad que antes de la Segunda Guerra Mundial Portugal necesitaba la alianza con el Reino Unido porque de esa entente dependía la libre circulación marítima, de la que dependía a su vez la comunicación y la defensa del imperio portugués. No olvidemos que al tener estructura de estado multicontinental, cualquier alteración de las fuerzas de poder, sobre todo marítimas, afectaría gravemente a la funcionalidad del Estado¹⁸.

Tras el regreso de Portugal a sus fronteras peninsulares y su inserción irrenunciable al nuevo orden, como otros muchos estados europeos, ha seguido el “camino del Estado exiguo, por ejemplo sin capacidad financiera, sin moneda y sin defensa, toda apunta en el sentido de que el europeísmo condicione las opciones y las capacidades de intervenir autónomamente en el resto del mundo”¹⁹.

Esta realidad hizo que Portugal se entregase resueltamente a los nuevos planteamientos de seguridad y defensa, reconociendo que tenía que aliarse, según sus posibilidades, con sus vecinos geográficos e ideológicos. En Portugal, por tanto, la defensa y la seguridad han tenido que adaptarse a los nuevos conceptos. Por ello, la Constitución tuvo que revisarse en septiembre de 1997 para permitir la supresión del servicio militar obligatorio y para poder profesionalizar a las fuerzas armadas, así como para consagrar las “nuevas misiones” de las fuerzas armadas portuguesas para satisfacer los compromisos internacionales asumidos por el Estado en el plano militar, participar en operaciones de paz y misiones humanitarias, en misiones de interés público y en acciones de cooperación técnico-militar²⁰.

El programa de defensa nacional portugués de 1995 recoge la prioridades estratégicas: primero la europea y atlántica; la del África lusófona después, y la del Centro y Este de Europa, así como el Mediterráneo. Por tanto, prima la dimensión peninsular, como no podría ser de otra manera. Por ejemplo, el ministro portugués de Defensa, para justificar la participación de Portugal en las fuerzas de la OTAN en la antigua Yugoslavia, ha dicho: “en cuanto miembro fundador de la OTAN no podría nuestro país [Portugal] sustraerse a sus responsabilidades. Nuestra presencia tiene una dimensión asignada a los recursos de que disponemos, en términos comparativos y absolutos, y refuerza significativamente la credibilidad externa de Portugal”. El mismo ministro creía meses antes de la anterior cita que la participación portuguesa en IFOR, las fuerzas aliadas en Bosnia-Herzegovina, era una cuestión de credibilidad²².

Esa credibilidad externa también se manifiesta en las operaciones de mantenimiento de la paz en el marco de la ONU, de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), de la OTAN, de la Unión Europea Occidental (UEO), e incluso de la UE, en las que viene participando sobre todo desde 1990.

PORTUGAL Y LA UNIÓN EUROPEA

Como ya he dicho, la apertura de Portugal a la sociedad internacional como resultado de su modernización exigía una primera aproximación a la integración regional. Esto iba a requerir una transformación radical no sólo de la economía portuguesa sino también de otros aspectos sociales y, por ello, los agentes y los operadores sociales portugueses se verían compelidos a adaptarse a los nuevos ritmos.

Se iba a producir una alteración de los poderes tradicionales y se iban a transferir competencias de decisión a órganos internacionales, con lo que de intervención tiene este traspaso de competencias, antes soberanas. No se trataba sólo de aspectos económicos o sociales para los que se podía encontrar un consenso en la propia sociedad portuguesa, sino de aspectos de defensa y seguridad o monetarios que requerían un consenso político y unas actitudes estratégicas de las élites nacionales y de la entidad política del Estado en cuanto tal.

Y todo esto no resultó fácil en el Portugal de aquellos años. La pérdida de competencias soberanas y el nuevo grado de dependencia del exterior, así como el ritmo impuesto a las reformas necesarias de adaptación, resultaban peligrosas para la cohesión estatal. Se hacía, pues, necesario contar con ayudas externas. De ahí la imperatividad de los Fondos Estructurales y los Fondos de Cohesión para financiar parte de las nuevas necesidades, sobre todo en infraestructuras y equipamientos.

El primer paso hacia una política de europeización fue dado en septiembre de 1976 con la entrada de Portugal en el Consejo de Europa. En esa misma fecha se comienza a sondear diplomáticamente a las distintas cancillerías europeas para conocer el nivel de receptividad que tendría una eventual solicitud de Portugal a las Comunidades Europeas.

La respuesta fue bien acogida, por lo que el 28 de marzo de 1977 se presenta la solicitud de adhesión. Sin embargo, el proceso negociador habría de ser largo y duro: no se obtuvo una respuesta afirmativa hasta mayo de 1978. Y a partir de ese momento comenzaría el verdadero calvario de la negociación de los distintos períodos transitorios y las particularidades del ingreso de Portugal en las Comunidades. El 12 de junio de 1985, en el escenario del Monasterio de los Jerónimos, en Lisboa, tiene lugar la firma solemne del Tratado de Adhesión de Portugal a la Comunidad Europea (CE)²³. Fue un día histórico, sin duda alguna. Se tuvieron en cuenta los problemas portugueses en relación a las grandes libertades comunitarias: personas, bienes y capitales, y por ello se establecieron períodos transitorios largos, así como condiciones especiales y excepciones en materia de seguridad social, de circulación de trabajadores, de libertad de establecimiento, de derechos aduaneros, de comercio de materias sensibles, como el textil, regímenes específicos para la agricultura, etc.

Todo este proceso de adhesión de Portugal a la CE fue largo y tedioso aunque no tanto como el español. Sin embargo, el mero hecho de que fue superado justifica que no tenga que ser objeto de comentario.

La presencia de Portugal en Bruselas le garantiza una posición digna dentro de sus posibilidades políticas como Estado pequeño. Así, después de haber participado activamente en el proceso de reforma de la Comunidad Europea²⁴, a finales de 1999 cuenta con 5 votos en el Consejo Europeo (España, por ejemplo, tiene 8), con 25 diputados (España, 64), y 1 Comisario (España cuenta con 2); también tiene 3 Directores Generales²⁵ (de 54 en total), 8 Directores (de 161), etc. En total, tiene el 2,9% del total de funcionarios de alto nivel.

El Gobierno portugués sabe, y así lo ha expresado a través de su Secretario de Estado para Asuntos Europeos, que tiene que “situarse en el primer grupo de países que tengan el euro, como el aprovechamiento de una oportunidad histórica para evitar entrar en un nuevo ciclo de situarse en la periferia del centro europeo, en un momento en que emergen factores que muchos interpretan como indicadores de una disgregación del tejido integrador, que [les] puede afectar negativamente”²⁶. Por ello, Portugal tuvo profundo empeño en alcanzar las primeras etapas de la Unión Económica y Monetaria Europea, a pesar de la vulnerabilidad de su asimétrica economía²⁷, a pesar del debate político ambiguo que se traslucía y de las críticas que se vertían, tanto por la opinión pública como por la política²⁸. Hoy la experiencia portuguesa en materia de desempleo, por ejemplo, contrasta con la española. Mientras la tasa de desempleo en Portugal en 1997 fue del 6,8% en España fue del 21%.

Ahora bien, tras los acontecimientos de 1989 se han producido cambios tan importantes en el escenario europeo que han cambiado el panorama de forma radical. La evolución de la CE puede convertir a Portugal en un país periférico y desviar los fondos financieros que ahora recibe para hacerlos llegar al este europeo, donde hay países dinámicos que pueden aportar a la Europa comunitaria más elementos de cohesión que Portugal. Se ha dicho, como ha recordado el primer ministro portugués, que en un raciocinio puramente egoísta, a Portugal no le interesa la ampliación de la Europa comunitaria, pero, como el mismo Guterres nos indica, “el egoísmo, a largo plazo, es normalmente una actitud estúpida, aunque a corto plazo pueda parecer una actitud inteligente”²⁹. En este sentido, reconoce que a Portugal le “interesa, e interesa vitalmente a Europa, en la perspectiva de la competitividad con los grandes bloques económicos de los Estados Unidos, o liderados por los Estados Unidos y por Japón, que en Europa deja un espacio de estabilidad, de paz. Y la ampliación de la Unión Europea es un factor decisivo para la consolidación de la paz, de la estabilidad y la democracia en la Europa Central y del Este. Por eso, contribuye a nuestra propia seguridad y a nuestra propia competitividad, en el cuadro global de las relaciones internacionales, la perspectiva del Gobierno portugués de ser favorable políticamente a la ampliación”³⁰.

Pero, precisamente por todas estas razones, Portugal tiene que tener previsto otras relaciones en la vertiente atlántica u otros compromisos extraeuropeos que se dirijan a África o Asia. Ésta es, entre otras, la razón por la que la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa se institucionalizara en Lisboa en 1996.

RELACIONES HISPANO-LUSAS

Como sabemos, el concepto estratégico de Portugal y España a lo largo de la historia ha sido si no divergente, sí diferente³¹. Uno de los hitos que marcaron esta diferencia fue en la Primera Guerra Mundial, cuando Portugal decidió participar en la guerra como parte beligerante mientras España se mantuvo neutral.

Durante la Segunda Guerra Mundial se firmó el “Pacto Ibérico” para forzar la no intervención de ninguno de los dos países en la guerra. Sin embargo, los éxitos de las campañas africanas de los aliados permitieron cambiar la estrategia portuguesa. Así, se produjo lo que se llamó “neutralidad continental”, que implicaba la no beligerancia de los dos países ibéricos, pero por imposición de los aliados para evitar un posible nuevo teatro de operaciones en la península. Se llamó “neutralidad continental” porque en octubre de 1943 se concedieron facilidades a los aliados en las Azores, por lo que la neutralidad de Portugal sólo se producía en su región continental metropolitana. De esta manera los aliados concentraban sus fuerzas en el Mediterráneo y en el Norte de África.

Ganada la guerra, los aliados premian a Portugal no tanto por su apoyo en las Azores como por su no beligerancia. Este premio fue el ingreso de Portugal en la OCDE, en 1947, en la OTAN como miembro fundador en 1949 o en la EFTA en 1960. Recordemos que en aquellos tiempos España estaba aislada complementemente del escenario internacional, lo que fue aprovechado por Portugal para reorientar su visión estratégica³².

La relajación de la presión sobre España durante los años cincuenta y, sobre todo, los acuerdos de España y los Estados Unidos para el establecimiento de bases militares en territorio español, abocaron a lo inevitable, una vez consolidados los procesos democratizadores en el interior. Por ello, la entrada de los dos países en las Comunidades Europeas vino a suponer un impulso definitivo a las nuevas relaciones hispano-lusas, y digo nuevas, por cuanto se centran en la confianza y en la cooperación más estrecha, lo que nunca se había producido, dado que ambos países se miraban con recelo.

Es verdad que las nuevas relaciones, financieras, económicas y comerciales, sin olvidar las relaciones culturales y políticas, pueden tener un precio secundario: la imagen de desequilibrio en favor de España. Incluso podría dejar entrever un menoscabo en la representación de Portugal en el contexto internacional, dado que España se divisa más como interlocutor no sólo de la península sino también de la proyección de lo peninsular. Ante la atonía portuguesa, incluso las relaciones comerciales con los países lusófonos de África se han incrementado por parte de España.

No hay que olvidar que Portugal necesita de España en sus relaciones físicas con Europa, y esto es observado por los lusos con preocupación, ya que les sitúa en la periferia. La larga frontera de Portugal y España es una realidad que afecta no sólo al plano de las comunicaciones (terrestres, ferroviarias o aéreas) sino también a cuestiones estratégicas para Portugal como la energía, la electricidad, la capacidad hídrica, las reservas

estratégicas de gas natural, etc. Tampoco hay que olvidar que España está privilegiada en el sistema financiero internacional, lo que le permite un nivel de negocios y tecnológico que supera al de Portugal. Por ello las empresas transnacionales establecen sus sedes en España para hacer su distribución en todo el territorio ibérico.

Por último, las relaciones de España y Portugal en el ámbito de la seguridad y defensa están enmarcadas en el contexto de las relaciones de estos dos países con sus aliados en la OTAN, OSCE, UEO y UE. Pero a nivel bilateral, España y Portugal han firmado Tratados de Amistad y Cooperación (11.11.1977), Acuerdo sobre Facilidades de Sobrevuelo y Aterrizaje de aviones militares entre las fuerzas armadas de Portugal y España (14.3.1985), Acuerdo de cooperación técnica en materia de cartografía militar (8.4.1993), Acuerdo técnico sobre cooperación y apoyo mutuo de búsqueda y salvamento (15.12.1993) y Acuerdo de Defensa Aérea (10.5.1997).

CONCLUSIONES

Tanto Portugal como España, y como tantos otros estados, están condicionados, en el ejercicio del poder político, por variables limitadoras de su libertad de decisión, que no controlan y se inscriben en un sistema internacional en el que más de un elemento se escapa a su capacidad de gestión³³.

Ni que fuera por esta razón, España y Portugal deberían de prestarse más atención. Tradicionalmente han estado viviendo juntas, por condena geográfica, pero divididas más que por las fronteras, por el desconocimiento. Por ello la nueva realidad del mundo tiende a favorecer el enriquecimiento de un necesario contacto humano, económico, social y político. Puede decirse, como ha reconocido Jesús Cebeiro que la nueva multilateralidad europea ha favorecido nuestra bilateralidad³⁴.

Es verdad que la desconfianza en la implantación económica, sobre todo de España en Portugal, pero, a veces, también de Portugal en España, nace de las viejas relaciones autárquicas nacionalistas. Sin embargo, el mundo de hoy no sólo admite, sino que exige un intercambio productivo y financiero que permita una globalización no sólo económica, sino social y humana. Para ello se requiere un fuerte empuje de las opiniones públicas para que se presionen a sus respectivos gobiernos y se convenzan de las bondades de abrir no sólo sus fronteras sino sus mentalidades para recibir toda la riqueza que suponen los bienes y las ideas de los que son diferentes.

Octubre 1999

Notas

1. Para una visión general de la evolución de la sociedad portuguesa ver el libro Leite Viegas, J. M. & Firmino da Costa, A. (coords.) (1998) *Portugal, que Modernidade?* Portugal: Celta Editora, Oeiras.
2. Respecto al proceso descolonizador de Portugal convendría leer el libro Macqueen, N. (1997) *The decolonization of portuguese Africa: metropolitan revolution and the dissolution of empire*. London & New York: Longman. Sin embargo, este libro es parcial y adolece de ciertas virtudes como el rigor. No obstante puede servir para tener una panorámica de los acontecimientos.
3. Sousa Ferreira, E. (1995) "A lógica de opção pela Europa", en AA.VV. *Portugal hoje*, p. 295. Lisboa: Ed. Instituto Nacional de Administração.
4. Gama, Jaime (1997) "A política externa", en la revista *Nação e Defesa*, nº 83, Jul-Set, p. 47.
5. Teixeira, N. S. (1996) "Entre a África e a Europa: a política externa portuguesa, 1890-1986" *Política Internacional*, nº 12, p. 55.
6. Medeiros Ferreira, J. (1995) "Os regimes políticos em Portugal e a organização internacional da Europa", *Política Internacional*, nº 11, p. 15.
7. Recordemos en este momento la invasión y ocupación de Las Malvinas por Argentina el 2 de abril de 1982 y la reacción de la potencia colonial, el Reino Unido y las Naciones Unidas.
8. Trigo de Negreiros, J. (1998) "Portugal no Conselho de Segurança da ONU", en *Janus Anuario de relações exteriores* (Suplemento Especial), p. 69.
9. Monteiro, A. (1999) "A presença portuguesa no Conselho de Segurança em 1997-1998", en *Política Internacional*, nº 19, vol. 3, p. 163.
10. *Ibidem*, p. 164.
11. *Ibidem*, p. 165.
12. Ver en este sentido el estudio de Brito, Nuno F. (1995) "Para a acta: o Acordo de Cooperação e Defesa entre Portugal e os Estados Unidos de América", en *Política Internacional*, nº 11, pp. 135-157.
13. Medeiros Ferreira, J.: *Op. cit.*, p. 25.
14. Jiménez Redondo, J. C. (1999) "Portugal, Espanha e a formação da NATO", en *Política Internacional*, vol. 3, nº 19, pp. 97-111.
15. Gomes, N.(1998) "Portugal e a Uniao da Europa Ocidental", en *JANUS Anuario de relações exteriores*, Suplemento especial, pp. 72-73.
16. Neves Berbém, A. (1998) "Portugal e a OSCE", en *JANUS Anuario de relações exteriores*, Suplemento especial, pp. 74-75.
17. Vitorino, A. (1997) "A política de Defesa Nacional", en *Nação e Defesa*, nº 83, jul-set, p. 39.
18. Moreira, A. (1995) "Conceito Estratégico Nacional", en AA.VV., *Portugal hoje*, p. 309. Lisboa: Instituto Nacional de Administração.
19. *Ibidem*, p. 312.
20. Duque, J. (1998) "As novas mnissoes das Forças Armadas", en *JANUS Anuario de relações exteriores*, Suplemento Especial, p. 44.

21. Gama, J (1997) "A política externa", en *Nação e Defesa*, nº 83, Jul-Set p. 53.
22. Vitorino, A. (1996) "Uma questão de credibilidade: a participação portuguesa na IFOR", en *Política Internacional*, nº 12, pp. 87- 96.
23. Para ver un análisis de este proceso, Gama, J. (1995) "A adesão de Portugal às Comunidades Europeias", en *Política Internacional*, nº 10, pp. 5-19.
24. Vasconcelos, A. (coord.) (1995) *Portugal no Centro da Europa . Propostas para uma Reforma Democrática do Tratado da União Europeia*. Lisboa: Quetzal Editores.
25. Categorias de A-1.
26. Seixas da Costa, F. (1998) "Portugal e o Desafio Europeu", en *Nação e Defesa*, nº 85, Primavera p. 21.
27. Un breve análisis de esta conveniencia puede verse en Nogueira Leite, A. (1995) "Portugal e a União Económica e Monetária", en *Política Internacional*, nº 11, pp. 97-109.
28. Para un análisis de este debate, ver Torres, F. (1998) "The Case for Economic and Monetary Union: Europe and Portugal", en *Nação e Defesa*, nº 85, Primavera, p. 42 y ss.
29. Guterres, A. (1997) "A política geral do Governo", en *Nação e Defesa*, nº 83, jul-set, p. 16.
30. *Ibidem*, pp.16 y 17.
31. Para ver un estudio que se acerque a estas realidades desde distintos puntos de vista, véase (1991) *Portugal, Espanha y Europa. Cien años de desafío (1890-1990)*. Mérida: Centro Asociado de la UNED.
32. Para una visión omnicompreensiva, ver Oliveira, C. (1995) *Cem anos nas relações Luso-Espanholas*. Lisboa: Ed. Cosmos.
33. Moreira, A. (1997) "Soberania de Serviço" en *Janus Anuário de relações exteriores*, p. 18.
34. Cebeiro, J. (1998) "Ainda um grande desconhecido", en *Janus Anuário de relações exteriores*, p. 156.