

O Pacto Ibérico, a NATO e a Guerra Colonial

Imprensa Nacional-Casa da Moeda
Instituto da Defesa Nacional
Lisboa – 2014

TÍTULO
O Pacto Ibérico, a NATO e a Guerra Colonial

AUTORA
María José Tíscar

COORDENADOR
Vítor Rodrigues Viana

© Instituto da Defesa Nacional, 2014

Proibida a reprodução, no todo ou em parte, por qualquer meio,
sem autorização do Editor

FOTO DA CAPA: Arquivo Histórico-Militar
PAGINAÇÃO: Undo
IMPRESSÃO: Imprensa Nacional-Casa da Moeda

ISBN: 978-972-27-2169-1
Depósito legal: 356 024/13
Cód. Material: 1019441

Imprensa Nacional-Casa da Moeda, S. A.
Av. António José de Almeida – 1000-042 Lisboa
Tel.: 217 810 700 – E-mail: editorial.apoiocliente@incm.pt

ÍNDICE GERAL

Prefácio	9
Agradecimentos	12
Abreviaturas	13
Introdução	15
Capítulo I – As Origens do Pacto Ibérico: Guerra Civil e Guerra Mundial	23
O Tratado de Amizade e Não-Agressão, o Protocolo Adicional e o Primeiro Encontro (1939-1942)	24
O Protocolo Adicional de Consulta Mútua (1940)	30
O Primeiro Encontro (Sevilha, 1942)	39
Capítulo II – O Pacto Ibérico na Criação da NATO e os Inícios da Guerra Fria	43
A Adesão de Portugal ao Pacto do Atlântico Norte face ao Tratado Luso-espanhol	46
Entre o Pacto Ibérico e o Pacto Atlântico: o Segundo Encontro e a Pomposa Visita de Franco a Portugal (1949)	59
A Guerra da Coreia, o Terceiro Encontro e a Abertura de Conversações Militares Efetivas para uma Defesa Comum (1950-1952)	66
O Terceiro Encontro: por Terras de Galiza e Norte de Portugal (1950)	72
A Abertura de Conversações Militares Efetivas com vista à Organização de uma Defesa Comum dentro da Estratégia da NATO	77
Capítulo III – De Ciudad Rodrigo a Mérida: as Conferências dos Estados-Maiores Peninsulares	91
De Ciudad Rodrigo à Serra de Gredos, os Acordos com os EUA e a Institucionalização das Conferências dos Estados-Maiores Peninsulares (1952-1956)	93
A Primeira Conferência de Ciudad Rodrigo: o Quarto Encontro (abril de 1952)	96
As Conferências Montgomery-Santos Costa	99
A Primeira Aproximação Militar Peninsular: a Conferência da Serra de Gredos (julho de 1952)	108
Institucionalização das Conferências dos Estados-Maiores Peninsulares (fevereiro de 1954)	111

Unificação de Doutrina e Primeiros Acordos Logísticos: a II CEMP de 1954, o Perigo Nuclear e a Península	114
Da Probabilidade à Possibilidade da Guerra: a III CEMP e a Variante Biológica (1955).....	121
A Descolonização, a Ameaça do Inimigo do Sul e a Proposta de um Estatuto das Forças Armadas Peninsulares: a IV CEMP (1956).....	126

Capítulo IV – De Ciudad Rodrigo a Mérida: o Interesse Alemão pela Península Ibérica (1957-1960)	131
A Reorganização das Áreas NATO	141
O Segundo Encontro de Ciudad Rodrigo e os Novos Projetos Militares em Consequência da Remodelação da NATO na V CEMP (1957)	147
Definição da Ameaça Africana pelo Flanco Sul Peninsular: VI e VII CEMP (1958-1959)	154
As Bases Alemãs na Península Ibérica: uma Amostra da Fragilidade Internacional do Franquismo.....	159
A Guerra Colonial Aproxima-se de Portugal.....	171
O Sexto Encontro: Mérida (1 de junho de 1960).....	174

Capítulo V – O Pacto Ibérico Durante a Guerra Colonial no Salazarismo	188
Guerra na África Portuguesa: a Criação do COMIBERLANT e o Último Encontro, Mérida II (1960-1965)	190
A Criação do COMIBERLANT: Nova Irritação Peninsular.....	201
O Sétimo Encontro Mérida II e a Nova Estratégia da NATO	210
O Último Lustrro de Salazar: uma Guerra, Muitas Frentes	221
A Crise do “Caso Delgado”: Tensão Diplomática e Normalidade Militar, as XII e XIII CEMP, 1965-1966.....	231
Preparação do Bloco Ibérico para a Defesa da Península em Caso de Invasão Norte-Africana: o “Exercício Salado” (1966).....	236
A Viragem da Europa para o Leste: o Incremento do Isolamento Português e o Reforço da Aliança Ibérica.....	240
A Guerra Anti-subversiva e a Importância da Colaboração Peninsular nas Informações: a XIV CEMP (1967).....	244

Capítulo VI – De Salazar para Caetano: a Nova Fase do Pacto Ibérico, Continuidade e Tecnocracia (1968-1974)	255
Novos Homens, Novos Projetos.....	267

A Ascensão da Diplomacia Tecnocrática com o Tratado do Eliseu como Modelo para o Pacto Ibérico.....	270
A Amizade Marcello Caetano-López Rodó: “uma Feliz Circunstância para um Futuro de Renovação”.....	272
Mudança na Pasta Diplomática e Implantação do Sistema de Visitas Periódicas: a <i>Ostpolitik</i> Espanhola e a Discussão do III Protocolo do Pacto Ibérico	280
A Aliança López Rodó-Caetano: um Interesse Comum, Duas Vias Divergentes e o Projeto da União Económica Ibérica.....	290
López Rodó e Rogério Martins: Início do Projeto de Integração Económica (1969-1970)	294
A Viagem Oficial a Espanha de Marcello Caetano e a Nova Dimensão do Pacto Ibérico: a Tentativa de Criação da Área Ibérica de Livre Comércio	303
Marcello Caetano em Madrid e o Projeto de um “Protocolo Secreto” do Pacto Ibérico.....	305
O Protocolo Secreto <i>non nato</i> do Pacto Ibérico	309
O Pacto Ibérico e o Impulso à Indústria Espanhola de Armamento.....	322
Os Encontros Rui Patrício-López Bravo: Um Diálogo de Varanda a Varanda (1970-1972)	325
1973: o Ano Decisivo no Início das “Transições” Ibéricas	356
As CEMP e os Encontros de Fim de Regime: Rui Patrício-López Rodó (1973)	365
Capítulo VII – O Pacto Ibérico como Cobertura para o Incremento do Apoio Espanhol na Guerra Colonial durante o Marcelismo	372
As Reuniões Militares do Marcelismo: as XVII-XXI CEMP.....	378
O 25 de Abril e o Pacto Ibérico: uma Nova Proposta de Tratado Substituto do Pacto Ibérico.....	385
Fontes e Bibliografia	389

Prefácio

A Península Ibérica era demasiado pequena para dois Estados com regimes políticos diferentes. Pelo menos, era isso o que pensava Salazar. E foi isso, por um lado, e as relações difíceis com a República Espanhola, por outro que, em boa medida, condicionaram a sua posição perante a Guerra Civil de Espanha. Com a experiência da Frente Popular, ao espectro do perigo iberista juntou-se o espectro do perigo vermelho. Não havia dúvida para Salazar: era necessário, em Madrid, um regime político que assegurasse a sobrevivência do Estado Novo, em Lisboa. Ora, esta questão de política interna pesou, decisivamente, sobre a prioridade estratégica da sua política externa: o equilíbrio entre Londres e Madrid.

No plano formal, respeitou, integralmente, os compromissos da Aliança Inglesa que sabia, fundamental, para assegurar o Império colonial africano: participou no Comité de Não Intervenção na Guerra Civil de Espanha; aceitou a fiscalização das fronteiras portuguesas; e, nem sequer, reconheceu, oficialmente, o regime de Burgos sem que a Inglaterra o fizesse primeiro.

Mas na realidade, discreta e oficiosamente, não poupou esforços para apoiar as tropas nacionalistas de Franco, cuja vitória sobre as forças republicanas julgava essencial para a consolidação e a longevidade do regime: apoiou no plano logístico, com a passagem de tropas e material; no plano policial, com o controle das fronteiras; no plano da propaganda, concedeu facilidades financeiras mas, sobretudo, apoiou no campo político e diplomático. No plano militar, o apoio foi modesto e traduziu-se no envio de missões de observação e num grupo de combatentes que combateu ao lado das tropas nacionalistas: os Viriatos.

Durante a guerra, Salazar favorecera a vitória de Franco. No fim da guerra, a vitória de Franco favoreceu Salazar. A concretização da sua ideia de “amizade peninsular” conheceu, então, tradução diplomática no chamado Pacto Ibérico ou Pacto Peninsular. O Pacto incluiu não só o Tratado de Amizade e Não-Agressão entre Portugal e Espanha, assinado em março de 1939, como também um conjunto, sucessivo, de três Protocolos Adicionais que se estenderam até à década de 70. Constituiu, indiscutivelmente, o instrumento diplomático central, não só para as relações bilaterais entre os dois Estados peninsulares como para as relações extra peninsulares dos dois Estados e a sua resposta à evolução da cena internacional.

Isto é, o Pacto era um instrumento para preservar, em tempo de paz, as boas relações e o entendimento que vinham do tempo da guerra e que poderiam

ser ameaçadas, em caso de conflito internacional, que viesse a ter reflexo na Península Ibérica. Foi o que aconteceu, de facto, na Segunda Guerra e, mais tarde, na Guerra Fria.

Este conjunto de acordos de defesa mútua conheceu, desde 1952, um órgão de coordenação militar, a chamada Conferência dos Estados Maiores Conjuntos Peninsulares. Institucionaliza-se como contraponto e equilíbrio estratégico perante a estruturação militar da Aliança Atlântica que se desenha a partir da Conferência de Lisboa, nesse mesmo ano de 1952 e que terá um papel de relevo na cobertura política à ajuda militar de Espanha a Portugal nos conflitos da descolonização.

Será, ainda, ao abrigo e sob pretexto do Pacto Ibérico que se dão os encontros políticos entre Franco e Salazar que pautaram as relações bilaterais entre as duas ditaduras peninsulares.

Foi, sem dúvida, um instrumento diplomático fundamental para o entendimento, mas não foi isento de desentendimentos. E de crises e tensões, sobretudo, sempre que esteve em causa o equilíbrio estratégico peninsular e as relações extra peninsulares das duas ditaduras ibéricas. Primeiro, em 1949, em torno de interpretações diferentes sobre a compatibilidade do Pacto Ibérico com a Aliança Atlântica, quando Portugal assina o Tratado de Washington e integra a NATO, enquanto a Espanha fica excluída. Segundo, em 1956, quando a Espanha estabelece relações diplomáticas com a União Indiana num momento em que se desenrolava a questão diplomática entre Portugal e a Índia que culminaria, em 1961, com a anexação de Goa, Damão e Diu. Terceiro, uma vez mais a propósito da NATO, quando, em 1963, a Aliança Atlântica decide instalar em Oeiras o comando da área ibero-atlântica (COMIBERLANT) e em que Portugal não informa Espanha. E, finalmente, em 1965, por uma razão completamente diversa, de natureza policial: o assassinato do General Humberto Delgado em território espanhol que deixou sequelas até ao fim dos dois regimes autoritários.

Ora, é essa história de entendimentos e desentendimentos, de compromissos e tensões que este livro de María José Tíscar nos revela. Uma história sempre servida por um sólida investigação arquivística e uma rigorosa narrativa histórica que, indiscutivelmente, acrescenta conhecimento ao estado da questão tanto na historiografia portuguesa como na historiografia espanhola.

Sabíamos como, durante a Guerra Civil de Espanha, Salazar fora a voz do regime de Burgos nos areópagos internacionais. Sabíamos como, durante a Segunda Guerra, o Pacto fora o instrumento diplomático da concertação entre as ditaduras ibéricas para assegurar a neutralidade da península. E, embora menos, sabíamos até, como passada a tensão a propósito da entrada de Portugal na Aliança Atlântica, o Pacto foi uma ponte de Franco para a NATO. O que

não sabíamos, e isso é completamente inovador, é como o Pacto “serviu de cobertura para a contribuição espanhola à guerra colonial portuguesa”.

Esta é mais uma obra cuja publicação prestigia o Instituto da Defesa Nacional e a coleção Atena, mas que prestigia, em primeiro lugar, a sua autora, María José Tíscar e constituirá, doravante, uma contribuição incontornável, não só para a história do Pacto Ibérico como para a história contemporânea de Portugal e Espanha.

Nuno Severiano Teixeira

Agradecimentos

Esta obra ainda que da minha autoria é produto de um trabalho coletivo, sendo por isso imprescindível referir todas as pessoas que a tornaram possível. Das muitas que estão incluídas neste elenco citarei apenas aquelas que me facilitaram o acesso a diferentes fontes, aquelas que tiveram a paciência de ler rascunhos dando valiosos contributos, bem como aquelas que deram ajudas decisivas para que se chegasse a materializar esta edição. Por ordem cronológica, elas são: Dr.^a Pilar Casado Liso do Arquivo Diplomático de Madrid; Dr. Paulo Cascalheira do Arquivo Nacional da Torre do Tombo; Dr.^a Isabel Fevereiro e Embaixador Duarte de Jesus do Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros; Coronel Aniceto Afonso e Dr. João Tavares, do Arquivo Histórico Militar de Lisboa; Dr.^a Maria da Conceição Lino e os Sargentos António Rosa André e José Matos do Arquivo da Defesa Nacional. Os apoios pessoais abrangem muitas pessoas entre as quais se encontram: Almirante Martins Guerreiro, Coronel Matos Gomes, Comandante Almada Contreiras, General Jacinto Veloso, Coronel Javier Alfaro Matos, Coronel José Aparício, Professor Luís Salgado Matos, Almirante Vítor Crespo, Tenente-Coronel Carlos Fonseca, General Joaquim Lopes Cavalheiro e Coronel Sanches Osório. Igualmente expresso particular agradecimento ao Professor Hipólito de la Torre pela sua sábia direção, ao diretor do Instituto da Defesa Nacional, Major-General Vítor Rodrigues Viana e ao Núcleo de Edições do IDN nas pessoas do Tenente-Coronel Alexandre Carriço, da Dr.^a Cristina Cardoso e do Dr. António Baranita, pelos decisivos contributos para esta edição.

Espero que a minha modesta contribuição para o conhecimento da história do Pacto Ibérico seja mais um pequeno sinal de compensação do muito que devo a Portugal.

Abreviaturas

AEM: *Alto Estado Mayor*.
AFP: *Agence France Presse*.
ANI: Agência Nacional de Notícias.
ARA: Ação Revolucionária Armada.
CECA: Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.
CED: Comunidade Europeia de Defesa.
CEE: Comunidade Económica Europeia.
CEMA: Chefe do Estado-Maior da Armada.
CEME: Chefe do Estado-Maior do Exército.
CEMP: Conferências dos Estados-Maiores Peninsulares.
CEP: Corpo de Exército dos Pirinéus.
CEPC: *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*.
CERION: *Comisión Especial de Relaciones Industriales con Otras Naciones*.
CIA: *Central Intelligence Agency*.
CMU: Comando Militar Unificado.
COMIBERLANT: Comandante da Área Iberoatlântica.
DCN: Direção de Construções Navais.
DELNATO: Delegação de Portugal na NATO.
DGA: *Dirección General de África*.
DGAE: *Dirección General de Asuntos Exteriores*.
DGEO: *Dirección General de Europa Occidental*.
DGNP: Direção Geral dos Negócios Políticos.
DGNPAI: Direção Geral dos Negócios Políticos e da Administração Interna.
DGNPC: Direção Geral dos Negócios Políticos e Coloniais.
DGREI: *Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales*.
DNU: Direção de Negócios Ultramarinos.
DOPI: *Dirección de Organizaciones Políticas Internacionales*.
DRIL: *Directorio Ibérico de Liberación*.
EAPC: *Euro-Atlantic Partnership Council*.
EDP: *Emergency Defence Plan*.
EFAP: Estatuto das Forças Armadas Peninsulares.
EFTA: *European Free Trade Area*.
EMC: *Estado Mayor Central*.
EMFA: Estado-Maior da Força Aérea.
EN: *Empresa Nacional*.
EUA: Estados Unidos da América.
FMBP: Fábrica Militar Braço de Prata.

FRELIMO: Frente de Libertação de Moçambique.
GNP: Gabinete dos Negócios Políticos.
IBERLANT: *Iberian Atlantic Area*.
LDG: Lancha de Desembarque Grande.
LST: *Landing Ship Transport*.
MAE: *Ministerio de Asuntos Exteriores*.
MDN: Ministério da Defesa Nacional.
MNE: Ministério dos Negócios Estrangeiros.
MPLA: Movimento de Libertação de Angola.
MTDP: Plano de Defesa a Médio Prazo
MU: Ministério do Ultramar.
NSC: *National Security Council*.
NT: Nossas tropas.
OECE: Organização Europeia de Cooperação Económica.
OGMA: Oficinas Gerais de Material Aeronáutico.
OID: Oficina de Información Diplomática.
ONU: Organização das Nações Unidas.
OUA: Organização para a Unidade Africana.
PAIGC: Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde.
PCUS: Partido Comunista da União Soviética.
POL: *Petrol, Oil and Lubrificant*.
PSP: Polícia de Segurança Pública.
PU: Províncias Ultramarinas.
RAS: República da África do Sul.
RAU: República Árabe Unida.
RD: Real Decreto.
RDC: República Democrática do Congo.
REI: *Relaciones Económicas Internacionales*.
RENFE: *Red Nacional de Ferrocarriles Españoles*.
RNE: *Radio Nacional de España*.
RTP: Rádio Televisão Portuguesa.
SACEUR: *Supreme Allied Commander Europe*.
SACLANT: *Supreme Allied Commander Atlantic*.
SDECE: *Servicio de Documentación Exterior y de Contraespionaje*.
SECED: *Servicio Central de Documentación*.
SIN: Secretariado Nacional de Informação.
TAP: Transportes Aéreos Portugueses.
UEO: União Europeia Ocidental.
URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Introdução

A afinidade política que nasceu em 1939 entre os governos dos Estados da Península Ibérica foi inicialmente fruto de uma guerra. A Guerra Civil espanhola foi para os governantes do Estado Novo a ocasião favorável para, apoiando o beligerante que mais lhe interessava, o bando nacional,¹ libertar-se daquele que, defendendo um governo de matriz ideológica diferente, se tinha convertido em refúgio e base de apoio para os seus opositores políticos, o governo da Frente Popular espanhola.

A ajuda de Portugal ao bando nacional obedecia principalmente a um princípio de clara prevenção contra o republicanismo espanhol, de acordo com as declarações do próprio Salazar nas quais o qualificava como sendo essencialmente ibero-federalista.² As memórias de Azaña indicam-nos quais seriam os fundamentos desta prevenção.

A historiografia portuguesa afirma, além disso, que seria a Guerra Civil de Espanha que daria ao ditador luso a oportunidade de se afirmar nas questões internacionais,³ ao referir-se ao papel de intermediário que Oliveira Salazar desempenhou na Europa durante a contenda espanhola.

O apoio decidido que o Portugal de Salazar ofereceu aos nacionais revestiu diversas modalidades: político-diplomática, propagandística e militar. De acordo com a avaliação que *a posteriori* efetuava o Ministério dos Assuntos Exteriores espanhol (MAE), “*Portugal ajudou sem reticências e com todo o entusiasmo o Regime Nacional*”.⁴ A rotundidade da declaração do MAE reflete o ponto de vista espanhol na perspetiva diplomática pois, com efeito, a participação do governo de Lisboa no Comité de Não-Intervenção de Londres “*teve um claro sinal obstrucionista de quantas medidas pudessem prejudicar o desenvolvimento operacional da causa de Franco*”.⁵ A avaliação historiográfica concretiza a ajuda portuguesa ao bando nacional num “*apoio militar humilde,*

¹ Nome pelo qual se denominavam os sublevados no golpe de 18 de julho de 1936 contra o governo da Segunda República Espanhola.

² *Le Figaro* de 2 de setembro de 1958.

³ FERREIRA, J. Medeiros, “Características históricas da política externa portuguesa entre 1890 e a entrada na ONU”, *Política Internacional*, vol. I, n.º 6, pp. 113-156, Lisboa, 1993.

⁴ Nota Informativa 19-05-69 da DGA do MAE, AGA, (10) 73 54/06692.

⁵ GÓMEZ, Hipólito de la TORRE, “Las relaciones hispano-portuguesas en el siglo XX” em TUSELL, J., AVILÉS, J. E PARDO, R. (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid, UNED, Biblioteca Nueva, 2000, p. 169.

numa cobertura logística importante, um respaldo propagandístico de primeira ordem e num fundamental auxílio político-diplomático”.⁶

A ajuda militar portuguesa teve a sua manifestação mais visível no envio dos Viriatos⁷ e de missões de observação, mas a contribuição mais valiosa naquele campo deu-se sob a forma de apoio logístico. Já então se afirmou que Portugal se havia transformado na principal zona de operações dos rebeldes, que ali obtinham apoio para operações aéreas, passagem de tropas, armamento e abastecimento de diverso material de guerra em território português e até facilidades para o recrutamento de voluntários a favor do bando nacional.⁸ Foi também considerável o apoio policial, capturando e entregando às autoridades nacionalistas os refugiados políticos que acreditaram poder ficar a salvo da repressão nas zonas onde triunfavam os sublevados, cruzando a fronteira, ignorando os acordos secretos neste sentido entre Lisboa e Burgos.⁹ Contudo, existiram casos que estão documentados, de transferência de contingentes de refugiados em Portugal para portos da zona republicana.¹⁰ Salazar confiava numa vitória nacionalista que desagradava esteticamente ao seu tradicional aliado britânico, mas que este aceitava com pragmatismo, e acabou assim dando pública mostra dos seus desejos de firmar, com os que queria vencedores, uma aliança duradoura que fosse um instrumento de garantia de segurança para ambos os regimes: *“oxalá a vitória da verdadeira Espanha nacionalista possa em breve constituir base indestrutível dessa política de recíproca segurança.”*¹¹

Quando a guerra espanhola estava a chegar ao fim e aquele *“estado campamental”* instalado em Burgos começava a aproximar-se de Madrid, estabeleceram-se conversações entre o embaixador do governo do general Franco, o seu

⁶ *Ib.*, p.168. Ver também DELGADO, Iva, *Portugal e a Guerra Civil de Espanha (1931-1936)*, Lisboa, Publicações Europa-América, s.d.

⁷ Combatentes portugueses no bando nacional durante a Guerra Civil de Espanha.

⁸ De acordo com Iva Delgado, o resultado deste recrutamento foi muito menor do que o esperado pelas autoridades, DELGADO, I., *Portugal e a guerra civil de Espanha*, Lisboa, Publicações Europa-América. s.d., pp.174-187.

⁹ Ver DELGADO, Iva, *Portugal e a guerra civil de Espanha*, Lisboa, Publicações Europa-América, s.d., pp. 86-92.

¹⁰ Neste caso estariam, por exemplo, os mais de oitocentos estremenhos refugiados na *Herdade da Coitadinha*, em Barrancos, que foram transportados, junto com outros até somar mil quatrocentas e quarenta e cinco pessoas, no navio *Nyassa* para o porto de Tarragona, a 10 de outubro de 1936. Ver *Diário de Notícias* de 17 de outubro de 1936, pp. 1 e 4. Ver também ANTUNES SIMÕES, M. D., *Barrancos na encruzilhada da Guerra Civil de Espanha*, Lisboa, Edições Colibri, 2007.

¹¹ Discurso do Dr. Oliveira Salazar proferido na *Emissora Nacional* a 27 de outubro de 1938, *“Preocupação da paz e preocupação da vida”*. Salazar Discursos e Notas Políticas III: 1938-1945, Coimbra, Coimbra Editora, 1943.

irmão Nicolás, e o governo de Salazar,¹² a fim de dar forma ao entendimento do período bélico que pudesse funcionar em tempo de paz, garantindo esta dentro da Península Ibérica no caso de conflitos que, gerados fora dela, viessem a afetá-la. A sensação de uma nova conflagração na Europa estava já muito generalizada e tanto em Lisboa como em Burgos era conhecido que a guerra espanhola tinha servido de campo de provas e treino às forças das potências do Eixo.

O instrumento jurídico-político criado para dar forma àquele entendimento peninsular será conhecido como Pacto Ibérico ou Pacto Peninsular; esta designação engloba o Tratado de Amizade e Não-Agressão entre a Espanha e Portugal de março de 1939 e os sucessivos protocolos adicionais que se foram acrescentando no decurso do tempo para manter a sua vigência adaptada às necessidades de cada conjuntura: o Protocolo Adicional de 1940, o II Protocolo Adicional de 1948 e o III Protocolo Adicional de 1970.

Este conjunto de acordos de defesa mútua da Península, que desde 1952 teve um órgão de coordenação militar conhecido como Conferências dos Estados-Maiores Peninsulares (CEMP), foi o instrumento jurídico usado durante as guerras de descolonização da África portuguesa (1961-1974) para dar cobertura à ajuda militar espanhola.

Todavia, esta ajuda não podia transcorrer com entusiasmo e publicidade, como tinha sido feito pelo lado português para com o bando nacional durante a Guerra Civil, pois não só lhe faltava toda a possibilidade de apoio ou cobertura internacional como estava explicitamente condenada pelas grandes organizações multilaterais, às quais tinha o regime espanhol conseguido aceder com tanto esforço. Nelas, as grandes potências da Guerra Fria manifestavam a sua determinação em pôr fim aos impérios coloniais europeus e a Espanha franquista, depois de uma inicial resistência em termos semelhantes aos de Portugal, acabou por fim por aceitar. Consequentemente, a ajuda militar espanhola teve que ser totalmente secreta e negociada através dos Estados-Maiores, por intermédio dos respetivos adidos militares, e tirando partido das reuniões anuais das CEMP a coberto do Pacto Ibérico que, ao serem tão restritas, favoreceram a sua total opacidade.

As obrigações do Pacto e o interesse que este representava para ambos os regimes deram lugar a encontros entre as duas personalidades das ditaduras fascistas que sobreviveram na Europa à nova ordem mundial depois de 1945 e que nunca antes se tinham encontrado para discutir sobre o próprio tratado original.

¹² Participaram na negociação do Tratado de Amizade e Não-Agressão, Armando Monteiro, Theotónio Pereira e Teixeira de Sampaio.

O primeiro encontro teve lugar durante a contenda mundial, no ponto de inflexão da guerra, em Sevilha, em fevereiro de 1942.¹³

O segundo realizou-se em Lisboa, em 1949, no momento do maior isolamento internacional de Franco e do início da NATO, organização da qual Portugal era membro fundador, enquanto Espanha era excluída.

O terceiro teve lugar em setembro de 1950, no início da guerra da Coreia, a qual abria perspectivas para uma definitiva aceitação do regime espanhol no concerto ocidental e realizou-se durante uma viagem pela Galiza e pelo norte de Portugal.

O quarto encontro realizou-se em Ciudad Rodrigo, em abril de 1952, em simultâneo com diversas reuniões trilaterais entre militares norte-americanos, portugueses e espanhóis, que culminaram, por uma parte, em instruções diretas de comandos NATO para uma organização militar peninsular, e, por outra parte, na discussão dos Acordos Hispano-Norte-Americanos, tendo em vista a integração espanhola no sistema defensivo ocidental¹⁴ do qual Portugal já tomava parte. Na sequência desta série de encontros iniciaram-se as CEMP como mecanismo regular de coordenação militar dentro do Pacto Ibérico. Na mesma cidade *salmantina* realizou-se o quinto encontro, em julho de 1957, três meses depois do nascimento das Comunidades Europeias. Neste foram estudadas as condições para reforçar, política e militarmente, o Bloco Ibérico para o que se deveria ter em conta, por um lado, a reestruturação levada a cabo na Aliança Atlântica com a incorporação da Alemanha e, por outro, as consequências da Crise do Suez e da independência de Marrocos. Estes últimos acontecimentos faziam temer o inimigo do sul, tanto como o do leste, do qual se considerava aquele instrumento, o que tornava necessário reconsiderar os planos de defesa peninsular.

O sexto encontro decorreu em Mérida, em julho de 1960, quando começavam a pesar sobre Salazar os graves problemas africanos, pois as iminentes independências do Congo belga e do Congo francês constituíam uma ameaça

¹³ No dia 1 de janeiro de 1942 era assinado em Washington o pacto das “Nações Unidas”, ao qual aderiram 26 nações que se comprometeram a não assinar, separadamente, a paz com as potências do Eixo. O exército alemão começava a ser castigado na frente leste onde se iniciavam, com sucesso, as ofensivas soviéticas e, Leninegrado, já com duzentos mil mortos nesse momento, continuava resistindo.

¹⁴ Em 1951, o governo de Washington pôs em marcha a NSC 74/4 sobre Espanha e começaram os contactos com o general Franco para integrar militarmente toda a Península Ibérica. Um dos pontos básicos destes acordos atribuía a defesa da Península Ibérica, os seus espaços aéreo e marítimo, às Forças Armadas espanholas, em colaboração com as de Portugal e EUA. Ver MARQUINA BARRIO, A., “Las negociaciones entre España y los Estados Unidos (1953-1982). Algunas cuestiones centrales en retrospectiva” em *UNISCI Discussion papers*, Madrid, UCM, outubro de 2003.

junto às fronteiras de Angola, colônia na qual já se previa que não tardariam em aparecer ações armadas. Mas este foi também o momento em que se produziram duas importantes novidades no campo militar: a NATO decidiu criar uma área naval ibérica, o IBERLANT e a Alemanha acabava de concluir as conversações para instalar uma base militar na Península Ibérica. As negociações iniciadas com Espanha frustraram-se devido à intervenção de altas patentes da Aliança Atlântica, mas com Portugal foram concluídas com êxito. O sétimo e último encontro, teve lugar na mesma cidade da Estremadura espanhola em maio de 1963, quando em Portugal a guerra no Ultramar se estendia à Guiné e, além disso, acontecia a hecatombe diplomática em África, após a fundação da OUA, com uma cadeia de ruturas que deixaria o país sem mais ligações neste continente que as dos regimes racistas sul-africanos e do Reino de Marrocos. O próprio Franco intercedeu ante o rei Hassan II no encontro de Barajas em 1963, a pedido do ministro Franco Nogueira, para que Rabat não cortasse relações com Lisboa.

As missões espanholas neste continente assumiram a difícil representação dos interesses portugueses e, desde elas, deram proteção a todas as ações, quer abertas quer encobertas, que Lisboa decidiu pôr em marcha dentro da sua estratégia de guerra, muito para além, portanto, do estabelecido para esta situação pela Convenção de Viena.¹⁵ Mas, aparte os assuntos africanos que interessavam a Salazar, Franco deveria dirigir de novo a sua atenção para a NATO, pela provável instalação em Portugal do quartel-general do comando da nova zona atlântica, o COMIBERLANT, e que finalmente viria a ser instalado nos arredores de Lisboa.

Fora deste entendimento geral, a fraternidade peninsular durante o Estado Novo e o Franquismo passou por momentos de desencontro, como todas as alianças de Estados que nem sempre possuem interesses idênticos. A primeira “crise” significativa na *entente* das ditaduras ibéricas, uma vez superadas as tensões dos anos da guerra mundial, foi a que aconteceu como consequência das diferentes interpretações do Pacto Ibérico ante o convite que Portugal recebeu em 1949 para ser signatário do Tratado que deu origem à NATO, do qual a Espanha ficava excluída. Mais tarde, seria o governo português quem sentiria que Espanha não respondia adequadamente, ao estabelecer relações

¹⁵ A Convenção de Viena de 1961 regula, no seu artigo 46.º, as condições nas quais um Estado pode assumir a representação dos interesses de outro Estado perante um terceiro no qual mantém legação. Esta mesma Convenção estabelece no seu artigo 41.º que os beneficiários de prerrogativas diplomáticas têm o dever de não se imiscuir nos assuntos internos do referido Estado. Se as prerrogativas diplomáticas forem usadas para outros fins, considera-se falta a um dever fundamental e poderá ser objeto de ação repressiva por parte do Estado recetor, ou seja, do Estado onde se encontra integrada a missão.

diplomáticas com a União Indiana em 1956,¹⁶ ato que foi interpretado em Lisboa como uma expressão de desafetação por parte do governo de Madrid, conhecedor do contencioso entre os dois países sobre os dificilmente sustentáveis enclaves portugueses no Hindustão. A aceitação, neste mesmo ano, em proceder à descolonização do protetorado de Marrocos, imediatamente após o ter feito a França na sua zona, aumentou o mal-estar lusitano, pois viu neste facto o começo da divergência peninsular relativa à descolonização que, efetivamente, se iria agudizando com o caso da Guiné Equatorial, em 1968, e manter-se-ia, com altos e baixos, até o fim do Estado Novo.

Outro momento de mal-estar espanhol aconteceu depois do anúncio feito pela NATO, em 28 de maio de 1963, da instalação em Portugal do Comando da Área Ibero-Atlântica, COMIBERLANT, pois o governo português tinha escondido o assunto a Madrid, o qual só foi conhecido por Espanha através de informação norte-americana. A nova área marítima da NATO abrangia em grande medida as costas espanholas e, obviamente, afetava a defesa conjunta da península prevista no Pacto Ibérico, no qual, ambas as marinhas de guerra tinham por missão o patrulhamento do litoral para assegurar o uso dos portos do Atlântico, tanto para abastecimento como para evacuações em caso de conflito.

Em 1965, foi um assunto de natureza político-policial o que produziu uma crise de confiança na parte espanhola, devido ao comportamento das autoridades portuguesas no assassinato em território espanhol do general Humberto Delgado. As sequelas deste caso arrastaram-se até ao fim do Estado Novo, condicionadas pela ausência de um instrumento jurídico de colaboração em matéria anti-subversiva, tanto pela frustrada intenção portuguesa de acrescentar um protocolo secreto ao Pacto Ibérico, como da atualização do Tratado sobre Extradicação ou da assinatura de um acordo entre ambas as Direções-Gerais de Segurança. Porém, tais desencontros não supuseram em nenhum momento uma inibição no apoio espanhol a Portugal na guerra colonial, mas, simplesmente, audácia e discrição à hora de o conceder, conforme o lugar de ação fosse exterior (organizações internacionais) ou interior, a coberto do estatuto de territorialidade espanhol (território nacional e embaixadas).

A última ampliação do Pacto Ibérico, com os olhos postos na coordenação económica, num intento de uma preparação conjunta para a ansiada integração na CEE, foi impulsionada com a chegada ao poder dos políticos tecnocráticos e tomou forma com a assinatura do III Protocolo durante a visita oficial de Marcello Caetano a Espanha, em 1970. Embora com resultados muito modestos neste campo, foi tentada a criação de uma área de livre-câmbio,

¹⁶ Portugal tinha cortado relações diplomáticas com o governo de Nova Delhi em 1953.

facilitada pelo desentendimento da Grã-Bretanha com a EFTA e o seu interesse em aderir ao Mercado Comum, com o qual se ligavam também as economias peninsulares mediante acordos preferenciais.

O fim das ditaduras que tinham iniciado este Pacto, de aplicações tão vastas, não impediu a sua sobrevivência, embora tenham ficado em suspenso os últimos projetos e os mecanismos que os faziam funcionar enveredaram por um período transitório ante os diferentes processos em que cada um dos regimes desembocou no agitado período de 1974-1977.

Em definitivo, os encontros peninsulares que enquadraram a vida do Pacto Ibérico, desde a assinatura do Tratado de 1939 até ao fim das ditaduras, tiveram início na última fase da Guerra Civil espanhola, foram reforçados com a Segunda Guerra Mundial e mantiveram-se durante a Guerra Fria. Neste período, o Pacto Ibérico, foi usado como instrumento de coordenação para a defesa da Península dentro do bloco ocidental, como a janela de Franco permanentemente aberta para a NATO e serviu de cobertura para a contribuição espanhola à guerra colonial portuguesa. Esta última foi, de todas as contingências bélicas que afetaram a *entente* peninsular, a de maior duração e a ajuda espanhola ao esforço de guerra português pôde ser canalizada graças a este instrumento que foi mais duradouro do que os próprios regimes que o tinham gerado, pois manteve-se em vigor até 1977, ano em que, a 22 de novembro, foi assinado o Tratado de Amizade e Cooperação, em substituição dos acordos que compunham o Pacto Ibérico.

Veremos em primeiro lugar o desenvolvimento das diferentes fases da vida do Pacto Ibérico através dos encontros e das crises que à sua sombra tiveram lugar para descrever os mecanismos de funcionamento no âmbito militar que tornaram possível a assistência espanhola ao aliado português durante os longos 13 anos de guerra em África.

Para uma perspetiva mais abrangente destes mecanismos, uma vez recordadas as origens do Tratado de Amizade e Não Agressão, passaremos a descrever a conjuntura que impôs uma dissimetria ibérica nas alianças defensivas do período do pós-guerra mundial que irão condicionar o resto da vida deste instrumento de entendimento peninsular: a criação da NATO.

A partir deste momento, veremos *pari passu*, a evolução da aliança militar ocidental, as adaptações e as aplicações do Pacto Ibérico que se enquadram num permanente interesse de Franco: conseguir o reconhecimento dos generais dos países Aliados contra o comunismo, integrando a Espanha na sua organização, como tinham feito no início com Portugal ou Itália e depois com a Alemanha.

Quando este velho anseio insatisfeito começou a esmorecer em Franco, embora nunca fosse completamente abandonado, apresentou-se a ocasião de

utilizar o grande acordo peninsular para retribuir a Salazar a ajuda recebida durante a Guerra Civil. Deste modo, apesar de uma política externa diferente que configurou uma nova divergência peninsular, agora a propósito da descolonização, a ordem de El Pardo foi sempre manter o apoio a Portugal, com todas as dificuldades que tal representava, até ao fim.