

PORTUGAL E A GUERRA DO IRAQUE

Bernardo Pires de Lima

Dez anos após a intervenção militar no Iraque, importa olhar para o que de relevante marcou o debate político português, para as variáveis mais significativas em redor da tomada de decisão do Governo e para o quadro transatlântico que balizou o espírito e a forma da discussão política em redor da intervenção. Este ensaio procura, assim, responder a duas questões: porque tomou Portugal a decisão de apoiar a guerra e que razões estiveram na origem da realização da Cimeira das Lajes¹.

UMA DECISÃO UNILATERAL

A decisão de usar a força para mudar o regime iraquiano esteve concentrada em Washington. Depois de Bagdade ter cessado a cooperação com os inspetores da Organização das Nações Unidas (ONU) em agosto de 1998 e de o Presidente Clinton ter promulgado uma lei de assistência financeira à oposição iraquiana, o Congresso norte-americano aprovou a 31 de outubro o «Iraq Liberation Act», através do qual definiu como estratégia prioritária dos Estados Unidos para o Iraque a deposição do regime de Saddam Hussein e a sua substituição por um governo democrático. Este enquadramento legal interno tratou de acomodar decisões futuras da Casa Branca que não obtivessem, em sede do Conselho de Segurança das Nações Unidas, cobertura às suas intenções. É verdade que esta lei não autorizava o uso da força de *per se* como instrumento de mudança de regime, mas estabelecia um pacote de medidas civis de ajuda à oposição iraquiana e também

RESUMO

Dez anos após a intervenção militar no Iraque, importa olhar para o que de relevante marcou o debate político português, para as variáveis mais significativas em redor da tomada de decisão do Governo e para o quadro transatlântico que balizou o espírito e a forma da discussão política em redor da intervenção. Este ensaio procura, assim, responder a duas questões: porque tomou Portugal a decisão de apoiar a guerra e que razões estiveram na origem da organização da Cimeira das Lajes.

Palavras-chave: Cimeira das Lajes, Guerra do Iraque, relações transatlânticas, política externa portuguesa

ABSTRACT

PORTUGAL AND THE IRAQ WAR

Ten years after the military intervention in Iraq, it is important to consider what has marked the Portuguese political debate in a relevant way, the more significant variables surrounding the government's decision and the transatlantic framework that defined the spirit and the political discussion around the intervention. The present essay thus aims at answering two questions: why Portu-



gal decided to support the war and the reasons that lie at the basis of the organization of the Lajes Summit.

Keywords: Lajes Summit, Iraq War, transatlantic relations, Portuguese foreign policy

um plano de assistência militar, se assim fosse solicitado, até 97 milhões de dólares². A política da mudança de regime nunca foi oficialmente revogada a partir de então e, em rigor, estava ainda em vigor no início da intervenção contra Saddam, em março de 2003.

No rescaldo do 11 de setembro, mais precisamente a 27 de novembro de 2001, o secretário da Defesa Donald Rumsfeld pede ao general Tommy Franks aquilo que este descreve como os «fundamentos filosóficos do que eventualmente poderia vir a ser um plano»³, mas não um novo plano para o Iraque. Franks teve a ajuda dos generais Gregory Newsold e Victor Renuart que demoraram três semanas para completar o dossiê. A 4 de dezembro de 2001, os «fundamentos filosóficos» do general Franks foram apresentados a Rumsfeld e ao general Dick Myers, o *chairman* do Joint Chiefs of Staff. Franks foi direto ao assunto: «Se iniciarmos uma operação militar no Iraque, eu assumo que o principal objetivo será remover o regime de Saddam Hussein.» Rumsfeld reagiu de imediato: «Essa é também a minha posição. O Presidente será quem no fim tomará essa decisão.»⁴ Esta data é importante no processo de decisão norte-americana, uma vez que um general com o peso de Franks tomou uma invulgar posição política em relação a um outro governo, sugerindo o seu derrube.

O Iraque era, no entanto, um assunto pendente na cabeça de muitos membros da Administração desde meados dos anos 1990. Vale a pena recordar as cartas abertas ao Presidente Clinton de Paul Wolfowitz, William Kristol e Robert Kagan, para tomar medidas mais punitivas contra o Iraque, derrubando até o seu regime⁵. Por outras palavras, o 11 de setembro marca um período que facilita a emergência do Iraque como um assunto prioritário para a Administração, mas ao longo dos nove meses anteriores ele apareceu nos diálogos privados e na prática de muitos protagonistas. Ainda antes de tomar posse, logo no início de janeiro, os principais membros da nova Administração *briefavam* já o novo presidente sobre os principais assuntos da segurança nacional. Cheney, Powell, Rumsfeld, Rice e o antigo secretário da defesa de Bill Clinton, William Cohen, ajudados pelos líderes militares do Joint Chiefs of Staff, punham pela primeira vez o Presidente George W. Bush ao corrente de um problema mais ou menos surdo: os ataques recorrentes à aviação americana levados a cabo pelas tropas de Saddam, em pleno regime de zona de exclusão aérea e aprovado pelo Conselho de Seguranças da ONU. Entre maio e julho, a mais importante movimentação foi dada pela equipa do vice-conselheiro de segurança nacional, Stephen Hadley. O número dois de Condoleezza Rice estava incumbido de trabalhar a estratégia sobre o Iraque e a 1 de agosto apresentou um memorando secreto denominado «Estratégia de Libertação», propondo uma ação faseada que passava por pressão diplomática, reforço de sanções económicas, apoios à oposição e inspeções da ONU. Mas não mencionava mudança de regime ou o uso da força para atingir esse objetivo. A 10 de agosto, novos bombardeamentos anglo-americanos foram feitos no Iraque. O *Washington Post* definia-os como «a continuação do padrão da era Clinton, com bombardeamentos à

defesa antiaérea iraquiana a cada seis meses»⁶. Até 11 de setembro, Bush não tinha revisto a estratégia para o Iraque, nem tomado o tema como prioritário para a política externa da sua administração. Fáz-lo no discurso do «Estado da União», em janeiro de 2002. Foi nesse momento que ficou definida a «doutrina Bush», que não diferenciava atos terroristas individuais de estados seus patrocinadores, acenando com a ameaça da proliferação descontrolada de armas e tecnologia nuclear, num «eixo do mal» perfeitamente identificado no Irão, no Iraque e na Coreia do Norte. Esta abertura e posterior evolução do tema em Washington e Londres forçaram os restantes aliados a pronunciar-se sobre a questão. Peter Stothard revela que Blair e Bush discutiram entre eles a doutrina da guerra preventiva em junho de 2002⁷. Mas seria num memorando secreto de preparação de uma reunião em Downing Street – escrito pelo conselheiro para os assuntos externos de Tony Blair, Matthew Rycroft, em 23 de julho de 2002 – que foi transmitida aos restantes membros do gabinete do primeiro-ministro a percepção clara de uma decidida inclinação para a intervenção militar, por parte de membros da Administração Bush, após conversas de ministros britânicos com homólogos americanos. Neste memorando, era mesmo referida uma ideia defendida pelo ministro da Defesa britânico, Geoff Hoon, que apontava o início das operações militares para janeiro de 2003⁸.

O ATLANTISMO DE AZNAR

O primeiro mandato governamental do Partido Popular pautou-se por um «claro euroatlantismo»⁹. A partir de 1998, o presidente do Conselho José Maria Aznar aponta como prioridades do seu governo as áreas da defesa, da educação e da saúde pública. Embora a primeira área não seja a mais popular, enquadrava-se perfeitamente no projeto de profissionalização das Forças Armadas de que a Espanha necessitava, e que estava previsto até ao final de 2003. Neste sentido, a aproximação aos Estados Unidos e à NATO beneficiava este processo de modernização. Tendo-se tornado na oitava economia do mundo e no segundo maior investidor na América Latina, a Espanha deve bastante à sua entrada na União Europeia (UE). O cumprimento dos critérios de convergência com a futura moeda única, a par da liberalização implementada pelos governos de Aznar, dotou-a de índices de crescimento económicos que nunca havia conhecido. Lembremos, por exemplo, a redução do desemprego de 23 por cento para 15 por cento e o aumento do PIB *per capita*, que entre 1990-1995 se situava em 1,2 por cento para valores na ordem dos 3,6 por cento entre 1995 e 2000, tendo em 2001 atingido os quatro por cento.

Esta tomada de posição arrojada foi sempre apoiada pela aliança com os Estados Unidos. Por outras palavras, sabendo de antemão que o aliado mais poderoso no sistema internacional era um parceiro de boas relações, poder-se-iam dar passos mais ambiciosos sem os tradicionais complexos de inferioridade nos palcos da União¹⁰. Por outro lado, a importância crescente no espaço europeu e na América Latina permitiu que Aznar aspirasse a colocar a Espanha no grupo do G8, os países mais ricos do mundo, onde pensava que a

Espanha já deveria estar por direito próprio. Naturalmente que o reforço das relações bilaterais com os Estados Unidos dava alguma solidez a esta posição. «Estamos a tratar disso», foram as palavras do presidente do Governo à revista *The Economist* em 2000.

PORTUGAL E A INEVITABILIDADE DA GUERRA

Na tomada de posse do Governo, a 6 de abril de 2002, o primeiro-ministro José Manuel Durão Barroso propôs que Portugal «reassumisse o papel que nos cabe na Europa e no mundo», num desígnio estratégico que exigia «evitar que Portugal caminhe para a irrelevância política». Duas semanas depois, na apresentação do programa de governo na Assembleia da República, o recém-eleito primeiro-ministro queria um país «com voz ativa, respeitável e credível na comunidade internacional, que permita uma estratégia de valorização da nossa posição dentro da União Europeia». Mas estas eram as únicas palavras sobre um pensamento estratégico dignas de relevo: toda a atenção do Governo estava focada nas «reformas estruturais», «consolidação orçamental» ou em «libertar a economia da dependência do Estado»¹¹. A prioridade era a economia, não a política externa.

Teríamos de chegar à primeira semana de junho para encontrar mais pistas sobre defesa e política externa. Foi no encerramento do curso de auditores de defesa nacional, no Instituto de Defesa Nacional, onde o referencial anunciado por Durão Barroso era duplo: «desenvolver uma presença e ação bem para lá do nosso peso demográfico e económico» e reconhecer que Portugal era «caso único de um pequeno país com uma única fronteira terrestre, tendo a seu lado um vizinho de maior dimensão territorial e demográfica e que vive neste momento o período de maior expansão económica»¹².

A REAÇÃO AOS ATAQUES EM NOVA YORK E WASHINGTON LEVOU A UMA CONCENTRAÇÃO DE ESFORÇOS POLÍTICOS E MILITARES NA GUERRA DO AFGANISTÃO, TENDO O GOVERNO DE ANTÓNIO GUTERRES PRESTADO UMA SOLIDARIEDADE IMEDIATA AOS ESTADOS UNIDOS E DECIDIDO PARTICIPAR NA OPERAÇÃO DA NATO, COBERTA ENTRETANTO PELA RESOLUÇÃO 1368, APROVADA PELO CONSELHO DE SEGURANÇA.

O Iraque não fez parte do debate português após os ataques de 11 de setembro de 2001 e durante grande parte de 2002. A reação aos ataques em Nova York e Washington levou a uma concentração de esforços políticos e militares na guerra do Afeganistão, tendo o Governo de António Guterres prestado uma solidariedade imediata aos Estados Unidos e decidido participar na operação da NATO, coberta entretanto pela resolução 1368, aprovada pelo Conselho

de Segurança a 12 de setembro de 2001. Em nenhum momento desta fase do debate político nacional o Iraque foi associado ao terrorismo islamita ou sequer a um qualquer projeto de mudança de regime que promovesse uma arquitetura regional menos hostil ao Ocidente.

No quadro europeu, há um primeiro registo da tomada de posição da União Europeia, através de uma declaração escrita pela presidência espanhola, a 20 de maio de 2002,

vinculando Portugal, onde se acolhia favoravelmente o diálogo entre o Iraque e as Nações Unidas «com vista a encontrar uma saída diplomática para a questão das armas de destruição maciça no Iraque, mediante a plena aplicação das resoluções do Conselho de Segurança». O comunicado terminava com uma referência «à crescente preocupação da comunidade internacional quanto à potencial utilização em programas de armas convencionais ou de destruição maciça»¹³. Posteriormente, no Conselho de Assuntos Gerais e Relações Externas da União Europeia – a 22 de julho e já presidido pela Dinamarca – os estados-membros adotam uma posição comum sobre o Iraque, reiterando a via das resoluções da ONU e do escrupuloso cumprimento das obrigações internacionais por parte de Bagdade¹⁴. Estas duas posições tomadas pela UE são relevantes, no sentido em que balizam aquilo que vai ser a primeira tomada de posição do Governo português perante o seu Parlamento e a resposta do maior partido da oposição. Nove dias após se ter reunido com o Presidente Bush na Casa Branca, o primeiro-ministro Durão Barroso enfrentou o assunto pela primeira vez no Parlamento português¹⁵. Estávamos a 19 de setembro de 2002 e Barroso aproveitou o encontro mensal para trazer ao debate político o tema que a agenda internacional impunha. Existiram neste debate três questões centrais e que merecem uma leitura mais atenta das posições do Governo e do maior partido da oposição, o Partido Socialista (PS).

Em primeiro lugar, se era nesta fase relativamente consensual que a via da ONU deveria continuar a ser privilegiada e que o prevaricador era o Iraque, logo aquele que teria de demonstrar ter deixado ser uma ameaça internacional, existiu uma clara tensão política quando se tratava de equacionar o cenário de intervenção militar. Durão Barroso, bem como a maioria parlamentar que o apoiava, não excluía o uso da força: «eu apoio sem reservas as resoluções das Nações Unidas e só quero que elas sejam cumpridas! E se o Iraque cumprir as resoluções das Nações Unidas, não há qualquer razão para qualquer ação da comunidade internacional contra o Iraque!»¹⁶ Era evidente que a opção militar era já equacionada, não por Portugal, mas pelos Estados Unidos e Reino Unido, caso contrário não haveria necessidade de o primeiro-ministro abrir constantemente neste debate parlamentar essa hipótese. Tal cenário foi desde logo afastado pelo PS, com o seu secretário-geral, Ferro Rodrigues, a ser perentório: «uma ação unilateral, à revelia das Nações Unidas e da legalidade internacional – digamo-lo com clareza – carece de base de legitimidade. E devo dizer que não terá o nosso apoio!»¹⁷ Estava desde aqui marcado o que separaria o PS da maioria parlamentar, impossibilitando a abertura de um consenso mais alargado perante o cenário de uso da força por parte de aliados de Portugal.

A segunda grande questão central neste debate aproximou o PS do Governo. E dizia respeito às prioridades estratégicas da relação a estabelecer com o Iraque. Ao contrário do que depois veio a distinguir com clareza os dois lados, era assumido por Barroso e Ferro Rodrigues que a ameaça constituída pelo regime de Saddam residia na sua tirania, no incumprimento das resoluções da ONU e, a partir daí, nas palavras do próprio líder do PS,

«a tarefa que se coloca neste preciso momento à comunidade internacional é, efetivamente, despojar o Iraque de armas de destruição, impedindo que seja uma ameaça para a paz e segurança da região. O eventual uso da força deverá ser balizado por este objetivo e pela necessidade de acatamento das resoluções das Nações Unidas»¹⁸.

Por fim, o Governo manifestava uma certa cautela no estabelecimento de um arco alargado de consenso euroatlântico para se evitar que, como diria Barroso neste mesmo debate, «a relação transatlântica se venha a tornar numa baixa colateral». É importante reter esta linha de raciocínio se quisermos perceber parte das razões invocadas posteriormente no debate político português para justificar a posição do Governo.

Até dezembro de 2002, quando, segundo Douglas Feith, subsecretário para a Política de Defesa de Donald Rumsfeld, a decisão norte-americana de usar a força militar contra o Iraque foi tomada em definitivo, quer no que tocava ao derrube do regime, quer a todo o processo de gestão do cenário posterior¹⁹, há a registar três momentos no plano internacional. Em primeiro lugar, a aprovação no Conselho de Segurança das Nações Unidas da resolução 1441, de 8 de novembro, que reconhecia o Iraque como uma ameaça, uma vez que se recusara quase sempre a cooperar com as suas sucessivas resoluções. Declarava-se, por sua vez, a ameaça que constitui a proliferação de armas de destruição maciça (ADM) e os mísseis de longo alcance para a segurança e paz internacionais. Em seguida, sem afirmar que o Iraque possuía ADM, realçava o facto de este nunca ter revelado às inspeções da ONU a totalidade dos seus programas de ADM, mísseis balísticos ou outros de cariz nuclear, bem como as suas localizações. Por fim, foi atribuído um prazo de trinta dias para que o regime fornecesse uma declaração detalhada acerca de todos os aspetos do seu programa de armamento incluindo localização, componentes e *stocks*²⁰.

Em segundo lugar, a presidência dinamarquesa, em nome da União Europeia (UE), emite uma declaração escrita após a aprovação da resolução 1441, saudando «a unanimidade», a afirmação do papel do Conselho de Segurança «e a sua responsabilidade na manutenção da paz e da segurança a nível internacional». Todavia, foi mais longe, ao reconhecer que esta resolução representava um importante passo na via da «eliminação das armas de destruição maciça no Iraque», sendo que «esta oportunidade é a última de que o Iraque dispõe para honrar as suas obrigações de desarmamento».

Em terceiro lugar, as conclusões do Conselho de Assuntos Gerais e Relações Externas a reforçar a posição conjunta da UE em relação ao Iraque, a qual «tem um objetivo claro: o desarmamento do Iraque no que respeita às armas de destruição maciça [pelo que] o Conselho insta o governo do Iraque a aproveitar esta derradeira oportunidade para cumprir as suas obrigações de desarmamento»²¹. Ainda no final de 2012, o Conselho Europeu de Copenhaga (12 e 13 de dezembro) manteria os termos das duas declarações mencionadas²². Em Portugal, o mês de novembro de 2002 marcou o início do debate parlamentar acerca do novo conceito estratégico de defesa nacional, um documento que datava dos idos

de 1994 e que carecia de revisão, numa altura em que a UE trabalhava uma estratégia de segurança, liderada por Javier Solana e Robert Cooper (ex-conselheiro de Blair) e a NATO acabara de aprovar em Praga um compromisso sobre capacidades e modernização militar, o qual Portugal se prontificou a integrar.

Como recorda Mário Miranda Duarte, na altura representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros no grupo que levou a cabo a revisão da estrutura de comandos da Aliança, os primeiros sinais sobre estas alterações começam a surgir no primeiro semestre de 2002. Washington e Londres foram

os grandes impulsores desta revisão e os Estados Unidos eram mesmo partidários da eliminação do comando estratégico do Atlântico, do qual dependia o comando de Oeiras, um dos cinco de nível dois na estrutura global da NATO – os outros eram Norfolk (Estados Unidos), Nortwood (Reino Unido), Brunssum (Holanda) e Nápoles (Itália). Os termos

finais desta reforma apontavam para a eliminação de dois destes cinco, tendo Lisboa conhecimento de que se manteriam o holandês e o italiano e consciência de que os ventos não eram favoráveis a Oeiras quando restavam um americano e um britânico. Esta arquitetura de comandos, do ponto de vista conceptual quanto aos requisitos mínimos que cada um deveria ter para as futuras missões da NATO, seria aprovada na Cimeira de Praga, pelo que Portugal teria de «acompanhar» diplomática e militarmente as intenções de modernização da Aliança e as ambições da sua liderança se quisesse ter algum sucesso na negociação sobre Oeiras²³.

Manter Oeiras foi um dos objetivos da defesa nacional durante os meses que se seguiram, o que obrigava por si só a um diálogo próximo e continuado com a Administração norte-americana. Entre dezembro e janeiro fez-se sentir o posicionamento pró-Norfolk para encaixar no tal terceiro comando que faltava atribuir. Reino Unido, Holanda e Dinamarca eram-lhe claramente favoráveis. Segundo Miranda Duarte, «não havia ninguém a apoiar-nos expressamente, tínhamos apenas em carteira a possibilidade teórica de angariar algum apoio sobretudo do Sul da Europa», sobretudo de Espanha, como acabou por acontecer²⁴. O mesmo diplomata acredita que até março-abril – o início da guerra no Iraque – «os americanos não tinham de facto uma posição consolidada». O debate interno nos vários e complexos setores da Administração dividia-se entre os que queriam a retirada de todos os elementos associados à NATO dos Estados Unidos, os que se inclinavam para um *joint headquarters* em Norfolk, outros em Oeiras, outros ainda que disputavam a ideia de ter uma divisão entre os dois, com uma «plataforma marítima» nos Estados Unidos e uma «parte estática» em Portugal. De uma coisa ninguém tinha dúvidas: a decisão sobre esta matéria cabia apenas a Washington.

O ANO DE 2002 TERMINAVA, ENTÃO, DESTA FORMA:
POR UM LADO, O CONSELHO DE SEGURANÇA
E A UE COINCIDIAM NUMA POSIÇÃO DE FIRMEZA
PERANTE O COMPORTAMENTO DO IRAQUE;
POR OUTRO, BAGDADE MANTINHA A FALTA DE
TRANSPARÊNCIA EXIGIDA PELO EXTERIOR,
NÃO DANDO SINAIS DE ACOMPANHAR COM VIGOR
A PRESSÃO INTERNACIONAL.

O ano de 2002 terminava, então, desta forma: por um lado, o Conselho de Segurança e a UE coincidiam numa posição de firmeza perante o comportamento do Iraque; por outro, Bagdade mantinha a falta de transparência exigida pelo exterior, não dando sinais de acompanhar com vigor a pressão internacional.

ANO NOVO, CLIVAGEM NOVA

Nos primeiros dez dias de janeiro, mais de 40 mil tropas americanas são destacadas para o Golfo e a percepção de guerra iminente passa cada vez mais a realidade. A partir de então a narrativa europeia altera-se. No quadro europeu, a presidência grega da UE indigna-se com a declaração conjunta de oito líderes europeus (Carta dos Oito), acusada de não falar em nome dos quinze e de querer tomar uma decisão final quando essa era apenas uma prerrogativa da ONU, deixando claro que a linha da UE estava expressa nas declarações do Conselho Europeu de 27 de janeiro²⁵.

Em Portugal, o Presidente da República Jorge Sampaio quis exprimir publicamente a sua oposição a uma iniciativa militar sem o aval do Conselho de Segurança. Na cerimónia de cumprimentos do corpo diplomático, reunido no Palácio de Mafra, afirmou-se contrário à doutrina da guerra preventiva, por «encerrar graves riscos» e ser «contrária à tradição do direito internacional que considera o recurso à guerra como um ato de último recurso, admissível apenas em casos de legítima defesa perante um ataque armado, ou quando explicitamente autorizada pelo Conselho de Segurança»²⁶. O Presidente da República assumiu, assim, um papel que contrabalançava a postura do Governo, pondo-se à margem de qualquer opção militar precipitada fora do quadro da ONU. Por outras palavras, no quadro da orientação da política externa portuguesa consagrada constitucionalmente, cabia ao Governo conduzi-la, embora o Presidente da República fosse um ator relevante através do seu estatuto de comandante supremo das Forças Armadas.

Em boa verdade, Jorge Sampaio tinha duas razões para dar corpo a este papel. Em primeiro lugar, porque perante uma maioria absoluta de centro-direita, qualquer intenção extremada dos restantes partidos no Parlamento através de moções de censura ao Governo – como as quatro que apresentaram a 26 de março de 2003 – teriam pouco ou nenhum resultado prático. Só o Presidente da República tinha verdadeiramente força no despique político com o Governo. Dentro deste quadro, era ainda menos crível que quem defendia a via da ONU publicamente – como Sampaio e Barroso –, não o fizesse sabendo que uma decisão de Portugal em estar ao lado dos Estados Unidos teria de percorrer um caminho político, mesmo sabendo que no final o resultado seria preferencialmente militar.

Paris e Berlim preparam a celebração do 40.º aniversário do Tratado do Eliseu, assinado por De Gaulle e Adenauer para, na perspetiva de Paris à época, estreitar relações com a Alemanha Federal afastando-a dos Estados Unidos e, na perspetiva de Berlim, manter a França no barco europeu sem no entanto prejudicar a relação com Washington. Na declaração final deste aniversário, o Presidente Chirac e o chanceler Schröder esta-

vam alinhados contra a intervenção no Iraque: não que Paris surpreendesse pelo *gaullismo* da sua política externa, mas porque Berlim, num caso inédito desde o pós-guerra, estava abertamente contra os Estados Unidos.

Esta posição de Schröder, frontalmente contra a guerra desde a campanha eleitoral alemã, foi decisiva para conduzir Paris a um posicionamento diferente do que vinha mantendo até aí. Relembre-se que o seu contributo foi determinante na construção e aprovação da resolução 1441, que o caminho da ONU era oficialmente convergente entre Washington, Paris, Londres, Madrid e Lisboa, que a ameaça das armas era consensual na narrativa de todas estas capitais e nas vozes dos seus protagonistas políticos, incluindo franceses.

Entretanto, muitos países do Leste europeu não gostaram de ficar de fora da Carta dos Oito e, um dia antes de o secretário de Estado Colin Powell ir às Nações Unidas tentar demonstrar a existência de infraestruturas e stocks de armas de destruição maciça no Iraque, dez estados da «nova Europa» preferida de Rumsfeld subscrevem nova carta de apoio aos Estados Unidos, à relação transatlântica e ao modo como a questão do Iraque devia ser tratada.

É sobre este quadro que Durão Barroso regressa à Assembleia da República, a 31 de janeiro de 2003²⁷. A segunda vez que o primeiro-ministro debate o Iraque no parlamento acontece no exato momento em que é publicada a Carta dos Oito e um dia depois de Barroso ter feito chegar a Bush, por via telefónica, o seu desejo de ver o problema iraquiano orientado segundo uma nova resolução do Conselho de Segurança. Era este o sentido dado por Barroso à Carta dos Oito – e explicado a Jorge Sampaio antes da sua assinatura²⁸ –, na semana anterior a uma nova ronda negocial nas Nações Unidas sobre a matéria: «O Conselho de Segurança terá de saber erguer-se à altura da sua responsabilidade histórica.»²⁹ Na Carta dos Oito, a defesa do elo transatlântico era historicamente interpretada como a garantia da paz europeia e encarada como fundamental para derrotar as ameaças que, entre outros, o regime iraquiano representava. No fundo, esta missiva de apoio aos Estados Unidos foi mais uma forma de pressionar o Conselho de Segurança, pondo a tónica no seu papel futuro em caso de inconstância após a resolução 1441, para além de reiterar aos restantes estados europeus que a sua segurança estava vinculada a Washington, não dando grande margem para negar um futuro apoio³⁰.

É aqui que entramos na segunda linha estratégica. Ou seja, tornou-se evidente na diplomacia de Barroso que «Portugal participa nas decisões», sejam elas quais forem³¹. Isto significava que não poderia existir uma posição «neutral, nem equidistante»³² do país perante a questão iraquiana e que a almofada das posições adotadas pelas instituições euroatlânticas era uma das formas encontradas para melhor explicar o processo de deci-

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA ASSUMIU
UM PAPEL QUE CONTRABALANÇAVA A POSTURA
DO GOVERNO, PONDO-SE À MARGEM
DE QUALQUER OPÇÃO MILITAR PRECIPITADA
FORA DO QUADRO DA ONU.

são português ao Parlamento e à opinião pública: «entre os nossos interesses está a manutenção da relação transatlântica; espero e desejo que os Estados Unidos da América e a Europa não se dividam nesta crise»³³. Isto não implicava que Barroso não fizesse questão de mencionar alguns diálogos bilaterais mais relevantes que ia mantendo, «com o Presidente George Bush e com os primeiros-ministros Aznar e Tony Blair», de quem recebeu a garantia que «ninguém advoga o recurso à força, a não ser como solução de último recurso». No entanto, ressaltava um pormenor relevante: «Devo reconhecer que há a sensação de que a presente situação não poderá prolongar-se indefinidamente.»³⁴ A resposta de Ferro Rodrigues não se fez esperar. Em primeiro lugar, a Carta dos Oito revelava o contributo de Barroso «para o estilizar da União Europeia, exatamente no ponto em que ela é ainda frágil, que é ao nível da política externa comum»³⁵. Em segundo, acusava o primeiro-ministro de «alinhar com qualquer posição que os Estados Unidos venham a tomar, seja ela unilateral ou não, tenha ela paz ou não, haja ou não provas. E isto é insustentável! Estamos contra esta posição de total seguidismo!». Destas afirmações retira-se um caminho para o maior partido da oposição: opor-se a qualquer decisão tomada por Washington esteja ela baseada ou não em factos concretos sobre a ameaça iraquiana, seja ela coincidente com uma nova tomada de posição do Conselho de Segurança que legitime o uso da força ou a continuação do regime de inspeções. Isto não deixava de limitar a ideia do secretário-geral do PS de que «o Iraque deve ser, efetivamente, desarmado», sendo uma «ação militar a última das soluções e apenas no quadro das Nações Unidas»³⁶.

Barroso recordaria a Ferro Rodrigues a forma como o governo do PS lidara com a intervenção militar da NATO no Kosovo, com participação portuguesa e sem uma expressa autorização do Conselho de Segurança, tendo apenas ido à Assembleia da República já as operações militares dos Aliados estavam em marcha. Ou seja, aparentemente, o primeiro-ministro pretendia justificar o falhanço de uma nova resolução

com uma prática já tida pela oposição, sem com isso revelar qualquer ilegitimidade para lidar com uma ameaça à segurança que ambos os partidos consideravam estar personificada no Iraque de Saddam Hussein. O mesmo é dizer que a opção militar dos aliados de Portugal estaria a ser fortemente considerada e que Lisboa teria de tomar uma decisão que, ao mesmo tempo, garantisse solidariedade política e diplo-

BARROSO RECORDARIA A FERRO RODRIGUES A FORMA COMO O GOVERNO DO PS LIDARA COM A INTERVENÇÃO MILITAR DA NATO NO KOSOVO, COM PARTICIPAÇÃO PORTUGUESA E SEM UMA EXPRESSA AUTORIZAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA, TENDO APENAS IDO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA JÁ AS OPERAÇÕES MILITARES DOS ALIADOS ESTAVAM EM MARCHA.

mática – salvaguardando as suas alianças «mais importantes» (Estados Unidos), «mais antigas» (Reino Unido) e «mais próximas» (Espanha)³⁷ –, sem com isso assumir um compromisso que envolvesse as suas Forças Armadas num previsível conflito militar. Esta trilogia de alianças seria posteriormente referida pelo ministro dos Negócios

Estrangeiros, António Martins da Cruz, como a razão mais importante para a tomada de posição de Portugal e para que a cimeira que determinou esse ato se tivesse realizado precisamente com os líderes políticos desses três países³⁸.

O entendimento do Governo sobre o desenho de uma política externa ativa e ambiciosa na projeção de Portugal trazia consigo dois desafios. O primeiro, como resultado de um conjunto de movimentações e tomadas de posição ao nível europeu que não consigam garantir consenso entre os estados-membros. Deste ponto de vista e perante a crescente intransigência da França e da Alemanha contra qualquer intervenção militar sem uma nova resolução do Conselho de Segurança, qualquer tentativa pública de forjar uma aproximação com Washington e Londres seria sempre entendida como causadora de divisões dentro da UE.

O segundo desafio passava por construir uma base de apoio a uma intervenção militar dos aliados de Portugal que não tivesse uma autorização clara do Conselho de Segurança. Eram evidentes dois objetivos: amarrar a oposição à decisão do Governo e diminuir a contestação pública nas ruas e na opinião pública. Para tal, o Governo traria ao debate político o precedente do Governo socialista da já referida intervenção militar da NATO no Kosovo³⁹. Ou seja, no debate interno, o Governo poderia sempre acusar o PS de, numa situação crítica à segurança internacional, ter estado ao lado de uma decisão dúbia em termos da sua legalidade. O mesmo é dizer que a probabilidade de existir uma decisão dúbia novamente era altíssima e que era preciso acautelar todos os seus riscos políticos. Eram evidentes as divergências entre estados europeus – e entre estes e Washington –, o que revelava uma de três posições finais para a política externa portuguesa: ou mantinha a sua aproximação aos Estados Unidos – reforçada pela presença dos espanhóis e britânicos –, ou direcionava-se para um campo antagónico a estes três países, ou anulava o seu papel de protagonismo e automarginalizava a sua posição no quadro euroatlântico. Barroso, sobre o perfil a adotar, nunca negou o voluntarismo: «Portugal não será neutral, nem está equidistante.»⁴⁰

A reunião do Conselho de Estado de 6 de fevereiro teve um efeito imediato, o de tornar público o julgamento do Governo sobre a definição da política externa nacional, ou seja, Barroso não só desvalorizaria a reunião, tanto por ser «um órgão não eleito», como por «não ter quaisquer competências em matéria de política externa»⁴¹. Isto é, no plano externo, refutava qualquer tipo de equidistância face à ameaça iraquiana; no plano interno, o Governo queria reservar para si a tomada de decisão. Para o bem e para o mal.

Mas as divisões não eram apenas patentes no quadro português. Na NATO, por exemplo, bastaram quinze minutos para que os dezanove representantes permanentes no Conselho do Atlântico Norte constatassem a impossibilidade de ultrapassar o triplo veto da França, Alemanha e Bélgica a qualquer decisão que garantisse a proteção da Turquia em caso de uma intervenção militar contra o Iraque. Ancara responderia com a invocação do mecanismo de consultas perante uma ameaça, embora sem efeitos práticos.

No espaço de um mês, duas reuniões ao mais alto nível tiveram lugar nos Estados Unidos. A primeira, a 31 de janeiro, entre Bush e Blair na qual o Presidente americano fez ver a Blair que não era só Chirac quem tinha o exclusivo da intransigência e comunicou-lhe que, com ou sem nova resolução da ONU, com ou sem provas da existência de armas de destruição maciça, os Estados Unidos iriam invadir o Iraque. Blair mostrou a sua total solidariedade. Bush era ainda mais preciso nas suas ambições: «a data de início da campanha militar está pensada para 10 de março. É aí que os bombardeamentos devem começar»⁴². A segunda reunião foi entre Bush e Aznar, em Crawford, na qual o Presidente americano comunicou ao presidente do Governo espanhol que dentro de duas semanas as tropas norte-americanas estariam prontas e que no fim de março estariam em Bagdade. Bush confessaria ainda que a sua «paciência estava esgotada, não penso ir mais além de meados de março». Neste encontro, cujas atas foram entretanto conhecidas e publicadas, Aznar fazia ver a perspetiva de Blair de chegar com a pressão diplomática até dia 14 de março, mas Bush teimou no dia 10 e confessou não se preocupar em ser o «policia mau» enquanto Blair fosse «o policia bom»⁴³.

No quadro institucional português, Jorge Sampaio era, mais uma vez, protagonista nesta fase. Em longa entrevista ao *Diário Económico*, na véspera do debate mensal no Parlamento, Sampaio não escondeu as diferentes sensibilidades manifestadas entre Belém e São Bento em relação ao Iraque. Para ele, «Portugal tinha um papel importante na cena internacional: por um lado, porque é uma componente de relevo da União Europeia e, por outro, por ter um papel no contexto da aliança atlântica». Era precisamente esta gestão de compromissos, nas palavras do Presidente da República, que definia essas duas sensibilidades: o Governo, mais sensível às posições norte-americanas e a estados europeus atlantistas; a Presidência, mais próxima da narrativa europeia continental, nomeadamente a francesa. Aliás, nesta mesma entrevista, Sampaio alongou-se em elogios ao Presidente Jacques Chirac. À pergunta sobre se era ainda possível evitar a guerra, Jorge Sampaio revelava a sua descrença: «acho que a margem é muito pequena»⁴⁴.

No meio da tensão transatlântica, Barroso regressa ao Parlamento português, a 27 de fevereiro, uma oportunidade aproveitada para reforçar o desejo de obter uma nova resolução no Conselho de Segurança que legitimasse uma intervenção militar e, desta forma, coincidir politicamente com as posições assumidas pelo Presidente da República. Além disso, assumiu que dado a não presença de Portugal no Conselho de Segurança, a sua posição de referência era a posição aprovada por unanimidade pela União Europeia no último Conselho Europeu: «a posição da UE é a posição do Governo português, a posição do Governo português é a posição da UE»⁴⁵.

Jorge Sampaio seria, mais uma vez, cáustico na definição das alianças nacionais e, no discurso de abertura de um congresso sobre Portugal e o futuro da Europa, diria que «nenhum laço bilateral, por mais antigo e por mais forte que seja, poderá substituir a parceria comunitária». Estava definitivamente marcada a sua posição. Mas, numa leitura mais abrangente das relações internacionais, mostrou-se confortável com tomadas de

posição esclarecedoras do papel da Europa – como as do Presidente Chirac, quando este assumiu vetar qualquer novo ultimato ao Iraque em quaisquer circunstâncias⁴⁶ –, ao ver a definição de uma política externa europeia, sem divisões, como um instrumento de «afirmação internacional como potência mundial [o que] constituiria o melhor antídoto para alguns efeitos negativos da globalização e um elemento equilibrador de um mundo unipolar»⁴⁷. Em jeito de resposta, Durão Barroso acabaria por enunciar explicitamente a sua posição em caso de conflito militar, numa conferência de imprensa conjunta com o seu homólogo luxemburguês, referindo apoiar os Estados Unidos nessa situação e caso não haja uma resolução da ONU⁴⁸. Eram evidentes os lados preferenciais entre Belém e São Bento nesta reta final.

O QUARTETO DAS LAJES

Enquanto eixo estrutural da política externa portuguesa do pós-guerra, a relação com os Estados Unidos foi colocada pelo Governo no patamar mais elevado dos interesses nacionais a defender ao longo dos meses em que o Iraque dominou o debate político. António Martins da Cruz explicaria a posição do Governo, exatamente um mês depois de Durão Barroso ter sido recebido pelo Presidente Bush na Casa Branca: «a defesa e segurança de Portugal dependem da NATO, ou seja, dos Estados Unidos e de mais ninguém»⁴⁹. De acordo com o próprio primeiro-ministro, não foi abordado nesse encontro a utilização das Lajes por parte dos Estados Unidos, pois a solução política ainda não estava esgotada⁵⁰.

Neste quadro, a base das Lajes acabaria por, mais cedo ou mais tarde, fazer parte de todo o debate, quer através do articulado patente no Acordo de Defesa entre Portugal e os Estados Unidos, assinado em 1995, quer pelo protagonismo político que viria a assumir nas vésperas da intervenção no Iraque. Seria em maio de 2002, que Martins da Cruz e Colin Powell iriam reiterar ao mais alto nível diplomático as premissas do Acordo de Defesa Bilateral, pelo qual ações militares decididas pelo Conselho de Segurança da ONU ou pelo Conselho do Atlântico Norte da NATO apenas requeriam uma participação informativa dos Estados Unidos a Portugal a respeito da utilização da base; no quadro de uma decisão militar unilateral de Washington, os norte-americanos teriam que pedir autorização a Portugal para utilizar as Lajes.

Após a aprovação da resolução 1441, Portugal automaticamente pôs a base militar açoriana à disposição dos seus aliados norte-americanos. Essa disponibilidade foi, aliás, anunciada por Barroso na Cimeira da NATO, em Praga, tendo aproveitado a ocasião para, através do ministro da Defesa Paulo Portas, assinar alguns protocolos com vista

ENQUANTO EIXO ESTRUTURAL DA POLÍTICA
EXTERNA PORTUGUESA DO PÓS-GUERRA,
A RELAÇÃO COM OS ESTADOS UNIDOS FOI
COLOCADA PELO GOVERNO NO PATAMAR MAIS
ELEVADO DOS INTERESSES NACIONAIS A
DEFENDER AO LONGO DOS MESES EM QUE O
IRAQUE DOMINOU O DEBATE POLÍTICO.

à modernização do dispositivo português de defesa e manifestado interesse estratégico em manter o comando da NATO em Oeiras, numa fase de redefinição da estrutura global levada a cabo pela Aliança Atlântica⁵¹. A 18 de janeiro, Washington invocaria formalmente junto do Governo português a possibilidade de utilização da base no quadro do referido acordo⁵².

Mas não foi só a Lisboa que foram requeridas facilidades militares. Washington solicitou a Madrid, a partir de setembro de 2002, a utilização do seu espaço aéreo, bem como das bases de Rota e Morón, com vista a operações futuras no Iraque, pedido aceite pelo Governo espanhol e admitido pelo ministro da Defesa, Federico Trillo, em fevereiro de 2003⁵³.

A primeira vez que a questão das Lajes se colocou na Assembleia da República foi a 29 de janeiro de 2003, introduzida pelo Partido Comunista Português (PCP). Dois dias depois, em debate mensal com o Governo, o PCP voltaria ao tema, colocado nos termos certos: que posição adotaria Portugal em caso de ataque unilateral dos Estados Unidos ao Iraque? Autorizaria ou não o uso da base? Barroso respondeu que os Estados Unidos já tinham pedido a sua utilização, «numa comunicação que dirigiu ao Governo português, em que disse [...] não [estar] ainda tomada uma decisão de ataque contra o Iraque e que o Governo português já autorizou essa utilização». E porquê? «Porque entende que é isso que deve fazer em relação ao nosso aliado mais importante e no quadro do acordo de cooperação e amizade entre Portugal e os Estados Unidos»⁵⁴. Por outras palavras, pese embora a narrativa política que pautou as intervenções do Governo português, no sentido de encontrar uma solução no quadro da ONU, o facto de ter autorizado a utilização das Lajes pelos Estados Unidos – quando esta só se torna necessária em caso de ataque militar fora da autorização do Conselho de Segurança – indica que já neste final de janeiro era mais que crível em São Bento que o uso da força iria acontecer em breve. Com ou sem autorização da ONU, mas certamente sob a liderança norte-americana. No mesmo sentido, o Governo já tinha dado ordens para encerrar a embaixada portuguesa em Bagdade.

A guerra era uma questão de dias. Neste início de março, a maior parte das forças destacadas para a futura Operation Iraqi Freedom estava já estacionada no Kuwait: 170 mil tropas, dezenas de navios de guerra eram postos em alerta, centenas de aviões de combate estavam preparados para agir caso a ordem surgisse da Casa Branca. Os únicos detalhes eram meramente políticos, não militares⁵⁵. E essa dimensão política estava centrada na inviabilidade da aprovação da nova resolução apresentada por Washington, Londres e Madrid ao Conselho de Segurança a 24 de fevereiro. Uma vez que Chirac, Schröder e também o Presidente Vladimir Putin declararam em uníssono a sua oposição a 5 de março, e que o veto da França e da Rússia inviabilizava a aprovação de qualquer resolução no Conselho de Segurança, os mesmos proponentes terão iniciado consultas para a realização de uma cimeira que desse um cunho político final ao desenlace militar.

A primeira iniciativa partiu de Londres e foi comunicada a Washington que lhe concedeu a utilidade de rematar politicamente um assunto sobre o qual já tinha tomado uma decisão. A primeira hipótese em cima da mesa foi a sua realização em Washington, o que agradava a Bush, mas à qual Downing Street se opôs imediatamente por estar permanentemente sob fogo da opinião pública, que acusava Blair de ser um *poodle* de Bush. A segunda solução foi Londres. Sobre isto, Blair deu voltas na cadeira com receios de novas manifestações antiguerra prejudiciais à sua posição interna⁵⁶. Uma outra hipótese, seriam as Barbados, rapidamente descartada⁵⁷. Um outro local, sugerido pelo chefe de gabinete de Bush, Andy Card, foram as Bermudas⁵⁸. Por um lado, eram demasiado perto dos Estados Unidos e muito longe da Grã-Bretanha, o que também não era muito bem aceite. Por outro, alguns dos protagonistas, como o presidente Aznar, não viam com bons olhos que uma cimeira desta importância ficasse associada a uma «peça de roupa»⁵⁹.

Foi, então, que o presidente do Governo espanhol sugeriu a Blair que o encontro se realizasse nos Açores e que ele próprio se encarregaria de contactar o primeiro-ministro português, propondo-lhe a sua realização e participação. Barroso não só aceitou ao pedido como se mostrou motivado a integrar o trio. Esta cimeira era não só um requisito importante para Blair e Aznar, pois permitia-lhes enfrentar internamente as vozes discordantes, dizendo que tudo tentaram até ao final. Para Aznar, esta era mesmo uma forma de restituir um protagonismo à Espanha no plano internacional que desejava, reforçando esse desígnio com a oportunidade de poder estar ao lado de duas grandes democracias contra as grandes tiranias da atualidade⁶⁰.

Ainda nesse dia, o porta-voz da Casa Branca, Ari Fleischer, dava conta desta posição comum entre Blair, Aznar e Barroso para a realização do encontro nas Lajes – agraciada com uma distinção pelo Pentágono com a categoria de «excelente», em 2002 –, geograficamente equidistante dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha para merecer a concordância de todos⁶¹. E um dos conselheiros do Presidente, Stephen Hadley, entregava um memorando a Michael Gerson, *speechwriter* de Bush, com os pontos-chave a levantar no discurso das Lajes, um resultado de diversas reuniões ao mais alto nível e com um cunho final de Rumsfeld que insistia num ultimato público dado a Saddam que não ultrapassasse as quarenta e oito horas. Bush, no entanto, reforçaria na declaração das Lajes um papel primordial para a ONU no pós-guerra, algo que não se veio de facto a verificar. Ou seja, a ideia de conceder um limite ao processo político sabendo da dificuldade que o regime iraquiano tinha em colaborar com a ONU, trazia consigo uma declaração de guerra por meios políticos.

Quando a Cimeira das Lajes ficou decidida, Chirac entrou em contacto com Blair para

OU SEJA, A IDEIA DE CONCEDER UM LIMITE AO PROCESSO POLÍTICO SABENDO DA DIFICULDADE QUE O REGIME IRAQUIANO TINHA EM COLABORAR COM A ONU, TRAZIA CONSIGO UMA DECLARAÇÃO DE GUERRA POR MEIOS POLÍTICOS.

lhe dar conta da sua disponibilidade em conceder um prazo limite de trinta dias ao Iraque. Bush diria prontamente a Blair que tudo não passava de uma tática para atrasar a decisão final e que esquecesse Paris. Aqui entravámos no jogo político demonstrativo das capacidades de decisão das principais potências. Por um lado, os Estados Unidos, líder de todo o processo e com força suficiente para intervir unilateralmente. Por outro, a França, assumindo um papel oposto no sistema internacional e na projeção de poder no quadro europeu. Por fim, os aliados de ambos, que acabaram por ter de assumir um posicionamento político cauteloso, sem nunca abdicar da sua ligação a Washington. E seria esta que acabaria por pesar mais no caso português.

Na véspera da cimeira, mantinham-se algumas preocupações entre os quatro protagonistas. Do lado britânico, sobretudo, existia um nervosismo latente com a possibilidade de a conferência de imprensa se realizar numa base militar, que inviabilizasse

a mensagem política que se queria passar.

Em resposta a isto, a organização portuguesa do evento, liderada pelo assessor diplomático do primeiro-ministro, Nuno Brito, retiraria todas as fotografias de cariz militar que estivessem penduradas nas paredes da sala⁶². Durão Barroso, que estava manifestamente orgulhoso da «cre-

A POSIÇÃO DE PORTUGAL ACABOU POR SE REVELAR NÃO TÃO FORTE COMO PARECEU. SER ANFITRIÃO E PARTICIPANTE DE UM ENCONTRO MARCANTE DA HISTÓRIA RECENTE ACABOU POR NÃO LHE GARANTIR GRANDE VISIBILIDADE.

debilidade de Portugal» como anfitrião e participante ativo da manutenção da dimensão atlântica da Europa, opôs-se a uma linguagem na declaração final que não privilegiasse a dimensão política e, nesse, aspeto, Lisboa, Madrid e Londres temperaram as ambições iniciais de Washington quanto ao documento final da cimeira. Ferro Rodrigues, em coerência, dava conta da gravidade do anúncio de uma declaração de guerra à qual Portugal estivesse desde a primeira hora associado, embora não gostasse de assistir a uma cimeira nas Lajes sem a presença do primeiro-ministro⁶³. Nesta altura, Sampaio convocava novamente o Conselho de Estado para dia 24 e sublinhava o compromisso de Barroso num posicionamento de Portugal durante a cimeira que privilegiasse a dimensão política e não a militar⁶⁴.

A posição de Portugal acabou por se revelar não tão forte como pareceu. Quando Barroso reconhece na véspera que a cimeira do quarteto estava mais bem definida como «três mais um»⁶⁵, dava conta de um certo desconforto face a uma agenda dominada pela Administração Bush. Ser anfitrião e participante de um encontro marcante da história recente acabou por não lhe garantir grande visibilidade, por exemplo, na literatura mais relevante dedicada ao conflito e às movimentações diplomáticas que o antecederam. São aliás raros os livros publicados nos últimos anos que dão destaque à Cimeira das Lajes, talvez por serem na sua maioria relatos de origem norte-americana e, por isso, com pouca atenção dada ao evento açoriano⁶⁶.

CONCLUSÕES

O caminho desenhado pelo Governo português em relação ao Iraque teve sempre em conta a posição norte-americana. Entre setembro e dezembro de 2002, altura em que a Administração Bush tomava definitivamente a opção militar como certa no curto prazo, Durão Barroso traçava a argumentação do Governo tendo em conta esse cenário. Daqui não resulta que Bush a tenha transmitido a Barroso. Resulta, sim, que a perceção do Governo português indicava que os Estados Unidos se inclinavam fortemente para uma solução militar a breve trecho. Perante isto, Portugal defendeu dois caminhos.

Por um lado, dando espaço ao Conselho de Segurança para assumir um papel de liderança no processo e revelar a sua importância na gestão de crises internacionais de nível elevado, quer através do resultado da resolução 1441, quer através de uma autorização ao uso da força emanado de uma posterior resolução. Daqui resulta, precisamente, uma via política para a resolução do problema promovida por Portugal. Dentro deste nível, é de salientar a participação portuguesa nas declarações tidas pela NATO e pela UE, ambas validando o caminho da ONU.

Por outro lado, sentindo como válida a opção militar norte-americana, Portugal sabia que teria de tomar uma decisão de apoio, neutralidade ou oposição à mesma. E aqui, prevaleceram antes de mais os interesses portugueses: a valorização da segurança nacional através do vínculo a Washington, a prevalência da relação bilateral com epicentro nos Açores, a manutenção do comando da NATO em Oeiras, a captação de investimentos militares norte-americanos para a modernização da defesa nacional, o posicionamento português no processo político e económico iraquiano a médio e longo prazos. Assim, respondendo à primeira questão colocada no início deste artigo, Portugal apoiou a guerra porque, num quadro de divisão transatlântica e com uma maioria de estados-membros da UE expressando apoio a Washington, pesaram mais na avaliação do Governo as principais alianças atlantistas (Estados Unidos, Espanha e Reino Unido) como as que determinariam o seu posicionamento.

É de salientar, ainda, que o debate político português revelou, de um lado, uma concertação de posições entre os partidos da maioria que apoiava o Governo (PSD/CDS), com Durão Barroso e Martins da Cruz a assumirem a condução do dossiê; de outro, a oposição marcadamente ideológica do Bloco de Esquerda e do PCP a toda e qualquer solução contra o Iraque, demarcando-se o PS delas, numa primeira fase – por razões históricas e políticas –, embora tenha acabado por percorrer um caminho que aqui e ali se confundiu com as bancadas à sua esquerda, o que motivou alguns dos seus mais destacados membros a demarcações públicas. Por fim, o papel relevante do Presidente Jorge Sampaio, quer como defensor da via da ONU, quer como anuente da cedência das Lajes à Administração americana, quer ainda como fator de coesão entre as diversas sensibilidades socialistas. Em todo o processo, refira-se, a existência de armas de destruição maciça acabou por não ser o tema mais debatido no espaço político, quer na argumentação do Governo, quer na Presidência da República ou mesmo do PS, ao contrário de outros aliados de Portugal.

Por fim, a Cimeira das Lajes. Proposta por Aznar e posta em marcha imediatamente por Barroso, mostrou três realidades negligenciadas pela análise internacional posterior e que respondem à nossa segunda pergunta colocada no início deste artigo. Primeiro, que depois do acompanhamento próximo dos argumentos de Washington e Londres, e com Madrid a assumir-se como um interlocutor ibérico de primeira linha com os Estados Unidos, Barroso não poderia ter optado por ficar de fora da cimeira, para mais recaindo a escolha no território português. Segundo, perante um quadro internacional feito de tensões permanentes entre a relevância, eficácia e rigidez do Conselho de Segurança e face à forçada democratização norte-americana do Iraque, as Lajes acabaram por salvaguardar as Nações Unidas ao não obrigar o Conselho de Segurança a ratificar uma segunda resolução que legitimaria o caos posterior à intervenção. Terceiro, o objetivo de elevar a diplomacia portuguesa e realçar o protagonismo internacional do primeiro-ministro acabou por ser alcançado com o processo de decisão desenhado pelo Governo português. 

Data de receção: 07/02/2013 | Data da aprovação: 20/03/2013

NOTAS

1 O desenvolvimento deste artigo está publicado em LIMA, Bernardo Pires de – *A Cimeira das Lajes: Portugal, Espanha e a Guerra do Iraque*. Lisboa: Tinta-da-China, 2013.

2 «Iraq Liberation Act», 31 de outubro de 1998, citado em EHRENBERG, John, MCSHERRY, J. Patrice, SÁNCHEZ, José Ramón e SAYEJ, Caroleen Marji (eds.) – *The Iraq Papers*. Nova York: Oxford University Press, 2010, pp. 29-33.

3 FRANKS, Tommy – *American Soldier*. Nova York: Regan Books, 2004, p. 329.

4 *Ibidem*.

5 WOLFOWITZ, Paul – «Rebuilding the anti-Saddam coalition». In *The Wall Street Journal*, 18 de novembro de 1997; KRISTOL, William, e KAGAN, Robert – «Bombing Iraq isn't enough». In *The New York Times*, 30 de janeiro de 1998.

6 WOODWARD, Bob – *Plan of Attack*, Nova York: Simon & Schuster, 2004, pp. 21-23.

7 Cf. STOTHARD, Peter – *Thirty Days: An Inside Account of Tony Blair at War*. Nova York: Harper Collins, 2003, p. 64.

8 Cf. «The Secret Downing Street Memo». In *Times online*, 1 de maio de 2005.

9 PUIG, Valentí – «Spain's Atlantic Option». In *The National Interest*, verão de 2004.

10 «A New Golden Age». In *The Economist*, 3 de janeiro de 2000.

11 BARROSO, José Manuel Durão – *Reformar: Dois Anos de Governo*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, pp. 21-26.

12 *Ibidem*, p. 259.

13 Declaração da Presidência sobre o Iraque, em nome da União Europeia, Bruxelas, 20 de maio de 2002, 8884/02 (Presse 143) P 65/02.

14 Conclusões da 2447ª Sessão do Conselho de Assuntos Gerais e Relações Externas, Bruxelas, 22 de julho de 2002, 10945/02 (Presse 210).

15 BARROSO, José Manuel Durão – «Debate mensal com o Parlamento subordinado ao tema: a situação política internacional, designadamente a questão do Iraque». In *Diário da Assembleia da República*, I Série, N.º 38, IX Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2002-2003), Lisboa, 19 de setembro de 2002.

16 *Ibidem*, p. 23.

17 *Ibidem*, p. 7.

18 *Ibidem*.

19 FEITH, Douglas, *War and Decision: Inside the Pentagon at the Dawn of the War on Terrorism*. Nova York: Harper Collins, 2008, p. 361.

20 Cf. Resolution 1441, *United Nations Security Council*, 8 de novembro de 2002. Disponível em: www.un.org

21 Conclusões da 2464.ª Sessão do Con-

selho de Assuntos Gerais e Relações Externas, Bruxelas, 19 de novembro de 2002, 14184/02 (Presse 351), p. 6.

22 Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Copenhaga, Bruxelas, 12 e 13 de dezembro de 2002.

23 Cf. DUARTE, Mário Miranda – «A revisão da estrutura de comandos da NATO: uma perspetiva portuguesa». In *Negócios Estrangeiros*. N.º 9.1, março de 2006, pp. 207-230.

24 *Ibidem*, p. 220.

25 Cf. Conclusões da 2482.ª Sessão do Conselho de Assuntos Gerais e Relações Externas, Bruxelas, 27 de janeiro de 2003, 5396/03 (Presse 8), p. 14; PAPANDREOU, George – «Statement on Iraq and the joint declaration of eight European leaders», Ancara, 31 de janeiro de 2003.

26 Citado em «Jorge Sampaio manifesta-se contra guerra preventiva». In *Público*, 8 de janeiro de 2003, p. 7.

27 BARROSO, José Manuel Durão – «Debate mensal com o Parlamento subordinado ao tema "A situação política internacional suscitada pela questão do Iraque e a recente tomada de posição pública de Portugal e de mais sete países da Europa"». In *Diário da Assembleia da República*, I Série, N.º 82, IX Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2002-2003), Lisboa, 31 de janeiro de 2003.

28 Cf. «Jorge Sampaio queria uma Europa unida». In *Público*, 31 de janeiro de 2003.

- p. 2; «Durão ouviu Sampaio sobre Iraque». In *Independente*, 31 de janeiro de 2003, p. 5; «Entrevista a Jorge Sampaio: aplaudo a posição do presidente Chirac na questão do Iraque». In *Diário Económico*, 26 de fevereiro de 2003, p. 3.
- 29** «Debate Mensal com o Parlamento», 31 de janeiro de 2003, p. 4.
- 30** A Carta dos Oito, intitulada «Europe and America must stand united», de 30 de janeiro de 2003, foi inicialmente publicada no *Wall Street Journal* e teve como subscritores a Grã-Bretanha, Espanha, Itália, Portugal, Dinamarca, Polónia, Hungria e República Checa. Há relatos que dizem ser o texto tão consensual que até Paris e Berlim a poderiam ter assinado, não fosse o *timing* da mesma. Cf. GORDON, Philip H., e SHAPIRO, Jeremy – *Allies at War: America, Europe, and the Crisis Over Iraq*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2004, p. 129.
- 31** «Debate Mensal com o Parlamento», 31 de janeiro de 2003, p. 7.
- 32** *Ibidem*, p. 16.
- 33** *Ibidem*, p. 5.
- 34** *Ibidem*, p. 4.
- 35** *Ibidem*, p. 6.
- 36** *Ibidem*.
- 37** *Ibidem*, p. 11.
- 38** «Entrevista de vida de António Martins da Cruz». In *Sábado*, 7 de janeiro de 2010, pp. 52-57.
- 39** «Debate Mensal com o Parlamento», 31 de janeiro de 2003, p. 16.
- 40** *Ibidem*.
- 41** Citado em «Guerra ao Iraque: Portugal ainda fala a duas vozes». In *Público*, 7 de fevereiro de 2003, p. 10.
- 42** Citado em «Bush-Blair Iraq memo revealed». In *BBC News*, 27 de março de 2006; «Blair made secret US Iraq Pact». In *BBC News*, 3 de fevereiro de 2006. Disponível em: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/4675724.stm
- 43** Citado em «Llegó el momento de deshacerse de Saddam». In *El País*, 26 de setembro de 2007. Este artigo relata na íntegra a ata da reunião entre George W. Bush e José Maria Aznar, em Crawford a 22 de fevereiro de 2003. Ver, ainda, DANNER, Mark – «The moment has come to get rid of Saddam». In *The New York Review of Books*. Vol. 54, N.º 17, 8 de novembro de 2007.
- 44** SAMPAIO, Jorge – «Aplauda a posição do presidente Chirac na questão do Iraque», p. 3.
- 45** BARROSO, José Manuel Durão – «Debate Mensal com o Parlamento». In *Diário da Assembleia da República*, 1.ª Série, N.º 92, IX Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2002-2003), Lisboa, 27 de fevereiro de 2003, p. 26.
- 46** Jacques Chirac diria, em entrevista à televisão francesa TF1, que o único objetivo para o braço de ferro com os Estados Unidos era «porque queria viver num mundo multipolar [...] e que em nenhuma circunstância aprovaria um novo ultimato ao Iraque». Cf. GORDON, Philip H., e SHAPIRO, Jeremy – *Allies at War*, pp. 152 e 179.
- 47** Citado em «Nenhum laço bilateral é mais importante do que a pertença europeia». In *Público*, 8 de março de 2003, p. 13.
- 48** Citado em «Durão explicou a Sampaio declaração de apoio aos EUA». In *Diário Económico*, 11 de março de 2003, p. 23.
- 49** CRUZ, António Martins da – «Portugal não quer nenhuma ação militar contra o Iraque». In *Euronotícias*, 11 de outubro de 2002, p. 3.
- 50** Cf. «Durão não exclui colaborar em guerra com Iraque». In *Público*, 11 de setembro de 2002, p. 65.
- 51** Cf. «Lisboa abre Lajes aos EUA». In *Diário Insular*, 26 de novembro de 2002, p. 6.
- 52** Cf. «Lajes já mexe». In *Visão*, 23 de janeiro de 2003, p. 42.
- 53** Cf. ZUBELDIA, C. Navarras – «The Spanish defense policy in regression». In Kernic, Franz, Klein, Paul, e Haltiner, Karl (eds.) – *The European Armed Forces in Transition: A Comparative Analysis*. Nova York: Peter Lang, 2005, p. 108.
- 54** «Debate com o Parlamento», 31 de janeiro de 2003, pp. 16-17.
- 55** Cf. KEEGAN, John – *The Iraq War*. Nova York: Random House, 2005, p. 117.
- 56** Cf. COUGHLIN, Con – *American Ally: Tony Blair and the War on Terror*. Londres: Politico's, 2006, p. 679
- 57** Cf. STOTHARD, Peter – *Thirty Days*, p. 45.
- 58** Cf. WOODWARD, Bob – *Plan of Attack*, p. 357.
- 59** Citado em «Quando eles não se calam». In *Sábado*, 28 de agosto de 2008, p. 53.
- 60** Cf. AZNAR, José Maria – *Ocho Años de Gobierno: Una Visión Personal de España*. 3.ª edição. Barcelona: Planeta, 2004, p. 173; «Aznar asegura que no quiere ver a España alienada junto a los países que no sirven». In *El País*, 3 de março de 2003.
- 61** Cf. WOODWARD, Bob – *Plan of Attack*; STOTHARD, Peter – *Thirty Days*, p. 45.
- 62** Peter STOTHARD – *Thirty Days*, pp. 56-57.
- 63** Citado em «Ferro apreensivo com presença de Durão». In *Público*, 15 de março de 2003, p. 16.
- 64** Cf. «Sampaio pela paz com Durão». In *Expresso*, 15 de março de 2003.
- 65** Citado em «Cimeira 3+1 nos Açores». In *Expresso*, 15 de março de 2003, p. 1.
- 66** Ver, por exemplo, RISKS, Thomas E. – *Fiasco: The American Military Adventure in Iraq*. Londres: Penguin Press, 2006; DRAPER, Robert – *Dead Certain: The Presidency of George W. Bush*. New York: Simon & Schuster, 2007; GORDON, Michael, e TRAINOR, Bernard E. – *Cobra II: The Inside Story of the Invasion and Occupation of Iraq*. Nova York: Vintage Books, 2007; ALLAWI, Ali A. – *The Occupation of Iraq: Winning the War, Losing the Peace*. New Haven: Yale University Press, 2008; MCCLELLAN, Scott – *What Happened: Inside the Bush White House and Washington's Culture of Deception*. Nova York: Public Affairs, 2009; PACKER, George – *The Assassin's Gate: America in Iraq*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 2006.