

58/2015

23 diciembre de 2015

Federico Aznar Fernández-Montesinos

PORTUGAL. COOPERACIÓN Y
SEGURIDAD

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

PORTUGAL. COOPERACIÓN Y SEGURIDAD

Resumen:

Las relaciones entre España y Portugal han mejorado sensiblemente en los últimos treinta años. La pertenencia de ambos países a organizaciones políticas multilaterales ha permitido diluir las diferencias, aunque aún queda mucho trabajo pendiente. El nivel de colaboración, es excelente y hay una gran sintonía en cuestiones de Seguridad y Defensa lo que ha permitido elevar las relaciones a su grado máximo. Muchos son los beneficios mutuos que podrían obtenerse de compartir medios y recursos. En cualquier caso, el gran valor a preservar de esta relación es la confianza.

Abstract:

Relations between Spain and Portugal have improved considerably over the past thirty years, although there is still much work to do. The membership of both countries to multilateral political organization allowed diluting the differences. The level of collaboration is excellent and there is a great harmony in matters of security and defense which has allowed raising relations to the fullest extent. Much are the mutual benefits to be gained from sharing facilities and resources. Anyway, the great value to be preserved in this relationship is trust.

Palabras clave:

Portugal, España, Seguridad y Defensa, Cooperación Militar, Terrorismo.

Keywords:

Portugal, Spain, Security and Defence, Military Cooperation, Terrorism.

INTRODUCCIÓN

La palabra península deriva del latín “*paene*” que significa casi e “*insula*” que significa, como es bien conocido, isla. Una península es pues casi una isla. La península ibérica es así “*casi una isla*” ocupada por dos países, España y Portugal. Dos países obligados a compartir un espacio común pero que durante siglos no desarrollaron un nivel de relaciones que responda a este hecho ni al mutuo beneficio que se derivaría.

Y es que ha habido históricamente entre ambos una pugna por la hegemonía peninsular que los ha conducido a proyectos globales incompatibles y a alianzas internacionales tendentes a reequilibrar el balance de fuerzas antes que a las sinergias derivadas de la acción conjunta. Piénsese que la formulación del “*Estado Novo*” de Salazar, consideraba las colonias imprescindible para poder mantener la propia independencia de Portugal.

Portugal y España comparten 1214 km de frontera común, un mismo espacio geográfico, importantes ríos, un mismo clima, la misma base rural, una historia que en no pocas ocasiones corre paralela (visigodos, árabes, la Reconquista, la era de los Descubrimientos... hasta el ingreso en la Unión Europea) y un idioma con un 89% de similaridad léxica. Pero como nos recuerda Freud, los grandes conflictos se construyen sobre las diferencias menores

Podría decirse que, ambos países, han vivido de espaldas por más que haya existido un movimiento iberista (a veces, en el pasado, poco respetuoso con la diversidad; no pretendía agregar sino integrar) que aparecía y desaparecía en función de las coyunturas nacionales e internacionales; para unos no había “*ni buen viento, ni buen casamiento*”, para los otros el país era, sencillamente, transparente. Prevención, desconfianza y desinterés.

Y esto aún perdura. Por ejemplo, en nuestro país no hay una comunidad académica, en la dimensión acorde a su importancia, que estudie las relaciones entre ambos y, salvo en Extremadura, no es frecuente encontrar carteles explicativos en portugués; el conocimiento no es mutuo, sino asimétrico. No hay un AVE aun que una Madrid y Lisboa.

En 1890 el ultimátum del gobierno británico a su más antiguo aliado conminándole a abandonar su proyecto de un mapa de color rosado en África (la unión terrestre de sus antiguas colonias de Angola y Mozambique) produjo una sensible alteración del *status quo* de su sistema de Relaciones Internacionales.

El balance global de las relaciones hispano-lusas de los últimos treinta años es muy positivo. Tras siglos de relaciones bilaterales complejas, con períodos de acercamiento y otros de hostilidad, en las últimas tres décadas se ha verificado un rápido acercamiento entre los dos países y sus respectivas sociedades.¹

La entrada de ambos Estados en la Unión Europea y su permanencia en el núcleo duro de la arquitectura europea de relaciones internacionales - con múltiples mesas de negociación que posibilitan el encuentro y hasta el *fórum shopping* (la búsqueda del marco más favorable de entre los distintos posibles para la concertación) – ha permitido diluir las diferencias y la rivalidad al tiempo que abría nuevos espacios para la cooperación, la concertación de actuaciones y el mantenimiento de una postura común, mientras mantenía el nivel de relaciones con una saludable tensión, esto es, limitada permanentemente por el marco de convivencia internacional.

Y es que, la cooperación multilateral al diluir las diferencias individuales puede servir como medio para contrarrestar los desequilibrios en las relaciones de poder entre las partes, ya que reduce la pérdida de soberanía implícita a cualquier relación pactada y la dota de una dimensión más igualitaria y, por ende, más democrática. Los acuerdos multilaterales permiten una mejor articulación de los intereses, amplían el marco para la negociación y el intercambio confiriéndole, además, un carácter estable y duradero. De esta manera, y en su contexto, son posibles relaciones bilaterales entre países heteropotenciales, lo que a su vez redundaría en el reforzamiento del marco multilateral a partir de distintos nodos de geometría variable, esto es, según el nivel de avance de las relaciones.

El resultado de todo ello es que las relaciones se han reforzado ostensiblemente. A modo de ejemplo, España exporta 18.014 millones de euros a Portugal un 7.5% del total de sus

¹ http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/portugal_ficha%20pais.pdf

exportaciones e importa 10.008 millones un 23,8% de las exportaciones de aquel país. En ambos casos más de lo que exporta o importa de toda Iberoamérica en su conjunto. Y en otros ámbitos sucede lo mismo, incluidos aspectos tan sensibles como los referidos a la Seguridad o los acuerdos militares.

ACUERDOS MILITARES

El espacio de la Seguridad y Defensa agrupa intereses vitales que son constantes en el tiempo y cuentan con una vocación de largo plazo; el camino emprendido en común fortalece estos intereses y lima las asperezas. Los acuerdos militares implican la existencia de un marco de valores compartidos, una visión similar del mundo, esto es sin graves incompatibilidades, e intereses comunes, cuando no de una amenaza o un enemigo que afrontar. A su vez estos acuerdos, al tratarse de acuerdos marco, tienden a expandirse a otros ámbitos: comerciales, tecnológicos, industriales...

Como requisito básico, eso sí, precisan que no existan contenciosos entre las partes. Eso entre vecinos resulta difícil, pues basta que alguno de ellos perciba como un litigio algún planteamiento. Ese podría ser el caso de Olivenza o las islas Savages: la cuestión es que, a mi juicio, estos diferendos, cuando se los compara con el marco general de relaciones, resultan de escasa relevancia

Es un hecho empíricamente constatado que los acuerdos militares son los más estables en el tiempo, seguidos después por los de índole económica y, por último, de los regionales. Ello es natural, pues afectan a intereses vitales de las partes- los más fríos de los intereses fríos, al decir de Von Bismark. – y estos no mutan ni se desplazan ni se modifican; y lo que es más importante: ni hay previsión de ello. Por eso puede afirmarse que los acuerdos militares no solo gozan de una gran estabilidad sino que contribuyen a la pronta recuperación de las relaciones diplomáticas inter-estados tras cesar la causa que ocasionó su perturbación. Se convierten en las raíces más profundas del sistema de relaciones entre países.

más, España y Portugal se han visto golpeadas por un terrorismo de signo iberista por más que este haya resultado menor.

Portugal ha sido, por compartir fronteras, un país de refugio para el terrorismo activo en España como nos recuerdan los frustrados intentos de ETA por instalarse en el país, especialmente en el periodo 2007-2010; el grupo Resistencia Galega también ha tratado de utilizarlo como patio trasero.

Pero el terrorismo que nos ocupa en el siglo XXI es sin duda el terrorismo yihadista. Por más que Portugal haya podido escapar de sus más graves daños, no se ha librado de su amenaza; de hecho, la menor relevancia de la amenaza yihadista, hasta cierto punto, lo ha convertido en una retaguardia. Pero la amenaza es real en tanto que potencial. No en vano en los atentados de Túnez de marzo de 2015, han unido peligrosamente a los dos países; de los 23 fallecidos uno era portugués y otros dos, una pareja de jubilados españoles. Entre los fallecidos en los recientes atentados de París, había tres españoles y dos portugueses.

Sin embargo la naturaleza de la comunidad musulmana portuguesa es sensiblemente diferente a la española. Esta está integrada por musulmanes provenientes de las antiguas colonias; el peso de la emigración reciente es más reducido que en España, las segundas generaciones no han alcanzado la mayoría edad.²

La visibilidad con que cuenta esta comunidad y la propia forma portuguesa para abordar los diferendos ha favorecido el que los problemas no se hayan exacerbado, como bien prueba el hecho de que mientras países como Bélgica han desplazado 400 combatientes a Siria, o la propia España entre 90 y 100, según la fuente, portugueses solo se han desplazado de 3 a 5.

Ciertamente, ha habido casos de terrorismo yihadista en Portugal. En 2003 la Operación Alfarroba dió como resultado la detención de 13 personas, algunos en contacto con el 11-S. En 2004 la posibilidad de atentado en la Eurocopa, supuso la deportación a Holanda de un grupo de marroquíes. Los casos Malischev (2004), el de los 4 caboverdianos (2006) o el de

²http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/international+terrorism/ari113-2010

Samir Boussaha (2007) pudieron resolverse con la colaboración española, holandesa o italiana. Desde 2012 a 2014 ha habido problemas relacionados con el reclutamiento yihadista o intentos por ir a combatir a ese país.³

Lo que caracteriza pues a la lucha contra el yihadismo en Portugal es la ausencia de grandes atentados y la cooperación internacional de signo y sentido bidireccional para su resolución.

LA COOPERACIÓN EN DEFENSA. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

Las relaciones bilaterales hispano-lusas en el ámbito de seguridad y defensa se encuentran amparadas y reguladas por numerosos acuerdos que abarcan distintos sectores y áreas de actividad (enseñanza y adiestramiento, industria de defensa, recursos humanos, gestión económica, seguridad marítima, etc.).

Entre ellos cabe destacar por su importancia y rango jurídico el recientemente firmado “Acuerdo de cooperación entre el Reino de España y la República portuguesa relativo a la cooperación en el ámbito de la Defensa” durante la última y X Cumbre hispano-lusa, celebrada en Baiona (junio 2015), que se encuentra pendiente de entrada en vigor y el “Acuerdo relativo a la protección del intercambio de información clasificada” ambos con rango de tratado internacional.

El Acuerdo de cooperación suscrito este año, en sustitución del anterior Protocolo de Cooperación de 1998, responde a la voluntad política de los respectivos Jefes de Gobierno de elevar e incrementar las relaciones bilaterales en defensa y seguridad, como contribución al refuerzo de la PCSD de la Unión Europea. Este acuerdo marco ampara y posibilita la firma posterior de acuerdos específicos de menor entidad en distintos campos.

El nuevo Acuerdo plantea dos objetivos básicos: en primer lugar, establece un nuevo marco jurídico en el que se asiente la cooperación en Defensa; y consolida como instrumento de

³http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/international+terrorism/ari113-2010

implementación de la cooperación militar al Consejo Hispano-Luso de Seguridad y Defensa.⁴ Como reza la Declaración Final del Consejo en que se aprobó: *"El Acuerdo, en suma, contribuirá de manera significativa a fortalecer y extender a nuevos ámbitos la cooperación en materia de defensa entre España y Portugal, cuyo ulterior desarrollo podrá llevarse a cabo mediante la celebración de acuerdos o protocolos específicos, conforme prevé el propio tratado."*⁵

En el Acuerdo se delimita las áreas en que se materializará la cooperación como, por ejemplo, la realización de acciones comunes en el marco de operaciones humanitarias o de mantenimiento de la paz, la gestión, formación, instrucción, adiestramiento e intercambio de personal militar y civil de los ministerios de Defensa o de las Fuerzas Armadas. Se formalizará mediante reuniones y encuentros entre delegados, coordinación conjunta de cursos, encuentros de expertos, congresos, coloquios, seminarios o establecimiento de acuerdos para poner en marcha actividades tecnológicas o de investigación.⁶

Entre otros acuerdos específicos que contribuyen al avance de la cooperación bilateral en áreas de interés mutuo, cabe mencionar el *"Memorando de Entendimiento para la Cooperación en el ámbito industrial de material y equipamiento de Defensa"*, que establece el marco para el desarrollo e incremento de las relaciones en el sector específico de industria de defensa, actualmente especialmente afectado por la crisis económica internacional.

También los acuerdos suscritos en el ámbito naval, muestran la buena sintonía entre la Armada española y la Marina portuguesa. Merece citarse el *"Acuerdo Técnico sobre cooperación en el ámbito de Seguridad Marítima"* suscrito en enero de 2010, o el *"Acuerdo Técnico para la cooperación entre la Infantería de Marina española y el Corpo de Fuzileros de Portugal"* suscrito en febrero de 2013.

⁴ <http://www.defensa.com/frontend/defensa/cumbre-hispano-lusa-baiona-nuevo-acuerdo-cooperacion-defensa-vn15979-vst154>

⁵ http://www.eldiario.es/politica/acuerdo-Defensa-Portugal-consejo-cooperacion_0_400360780.html

⁶ <http://www.defensa.com/frontend/defensa/cumbre-hispano-lusa-baiona-nuevo-acuerdo-cooperacion-defensa-vn15979-vst154>

COOPERACIÓN EN POLÍTICA INTERIOR Y DE SEGURIDAD. GESTIÓN DE FRONTERAS

Las fronteras deben ser un espacio de cooperación de primer nivel pues lo son de necesario encuentro. Y no viene mal recordar que en 2014 tuvimos ocasión de celebrar el 150 aniversario de la firma del Tratado de Límites de Lisboa en el que se establecían las fronteras terrestres entre ambos países, lo que da testimonio de la sintonía y estabilidad de sus relaciones. El IEEE, organizó con tal motivo en la ciudad de Tuy un simposio sobre fronteras acompañado por 4 universidades portuguesas (Miño, Trasmontes, Universidad Autónoma de Lisboa y Universidad de Oporto) y otras 4 españolas (Complutense, Vigo, Coruña y Santiago) así como los Ayuntamientos de Tuy y Valença..

La reciente Cumbre ha puesto de manifiesto, como reza su Declaración Final, el trabajo conjunto, llegándose a hablar hasta de un *“patrimonio de cooperación.”*

La aprobación en 2014 por el Consejo Europeo de una Estrategia de Seguridad Marítima tiene por objetivo proporcionar un marco común para que las autoridades competentes nacionales y europeas puedan desarrollar sus políticas específicas y aportar una respuesta europea a las amenazas y crisis marítimas. Otro de sus objetivos es proteger los intereses marítimos estratégicos de la UE y definir las posibilidades para hacerlo. Este marco pretende crear el contexto adecuado y garantiza la coherencia entre las diferentes políticas marítimas específicas, y sobre todo estrechar significativamente los lazos entre los aspectos de seguridad interior y exterior de la política marítima de la UE y la cooperación civil y militar.⁷ En este contexto debe inscribirse el *“Acuerdo Técnico sobre cooperación en el ámbito de Seguridad Marítima”* ya citado y que fue suscrito con Portugal en 2010. La gestión concertada de las fronteras marítimas resulta capital.

El ámbito de la frontera se presenta así como capital: *“en FRONTEX, y por el despliegue del Sistema Integrado de Vigilancia y Control Costero (SIVICC)⁸ y los avances alcanzados en su*

⁷ http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime-security/index_es.htm

⁸ El Sistema Integrado de Vigilancia, Comando y Control de la costa portuguesa (SIVICC) se establece sobre la prevención y detección, y la reacción e interceptación. Establece veinte estaciones fijas de radar, construidas con la tecnología de INDRA, que están distribuidas a lo largo de la costa portuguesa con capacidades de detección de hasta 24 millas náuticas y seguimiento de trazas.

interconexión con el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) de España, lo que constituye un modelo para el despliegue del Proyecto EUROSUR de la UE.”⁹

Y es que el propósito de EUROSUR es reforzar el control de las fronteras exteriores del Espacio Schengen a través de un mecanismo mediante el cual los Estados miembros que llevan a cabo actividades de vigilancia de fronteras puedan compartir información operativa y, además cooperen entre ellos y con FRONTEX.

Así el despliegue del SIVICC abre las puertas a la interoperatividad permanente de los sistemas de vigilancia costera con que cuentan España (SIVE) y Portugal (SIVICC). Es más, este modelo de interoperabilidad es una referencia para el resto de países de la Unión Europea ya que la interconexión del SIVE-SIVICC es la base de la puesta en funcionamiento del Sistema de Vigilancia de Fronteras de la UE (EUROSUR).¹⁰

También se ha puesto en marcha el Proyecto CLOSEYE (liderado por la Guardia Civil y que cuenta con la colaboración de la Guardia Nacional Republicana de Portugal) de vigilancia de las fronteras exteriores marítimas de la UE mediante satélites, así como por el Proyecto SEAHORSE Mediterráneo con el que se pretende establecer un marco de colaboración para fomentar la lucha contra la inmigración irregular entre los países mediterráneos y al que se encuentran adheridos España, Francia, Italia, Malta, Portugal, Chipre, Grecia y Libia.¹¹

⁹https://www.madrid.embaixadaportugal.mne.pt/images/DECLARACION_XVIII_CUMBRE_HISPANO-LUSA_ESP.pdf

¹⁰ <http://www.europapress.es/epsocial/inmigracion-00329/noticia-espana-portugal-dan-primer-paso-compartir-sistemas-vigilancia-costas-20131202165134.html>

¹¹ Con este proyecto se pretende establecer la “Red Seahorse Mediterráneo” en países del Norte de África, la formación de los operadores africanos del sistema Seahorse, así como la realización de cursos sobre vigilancia marítima para los Guardacostas de Libia, o sobre vigilancia de costas y fronteras terrestres en Libia, aunque se incluirán los países norteafricanos que se adhieran al proyecto. La Guardia Civil, con la idea de combatir de manera más eficaz la lucha contra la inmigración irregular con la cooperación entre diferentes Estados, persigue desde hace tiempo la idea de establecer en el arco mediterráneo una red de comunicaciones por satélite entre los países que voluntariamente quieran adherirse a la misma. (<http://www.guardiacivil.es/va/prensa/noticias/4582.html>)

Otras medidas de cooperación reforzada alcanzan al ámbito policial y aduanero con patrullas conjuntas (Proyecto Comisarias Europeas¹²) y Centros de Cooperación Policial y Aduanera. También conviene citar planes como el plan TELOS, diseñado originariamente para lograr una actuación coordinada por tierra, mar y aire contra el narcotráfico de hachís.

En el espacio interior, la cooperación se ha convertido claramente en una cultura. Merece destacarse el relevante papel del Consejo de Justicia e Interior de la Unión Europea que conoce sobre cuestiones relativas al Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, incluyendo la lucha europea y exterior contra el terrorismo y que supone el marco para los acuerdos reforzados bilaterales.

España y Portugal forman parte del G4 (junto con Francia y Marruecos) y del Consejo de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental. Ambas instituciones se encuentran actualmente presididas por Portugal. Su papel y concertación se suma a otras iniciativas internacionales (INTERPOL) y europeas (EUROPOL...).

Como resultado, se han alcanzado altos niveles de colaboración que se han traducido en un fluido intercambio de información especialmente en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, la delincuencia, la inmigración irregular y la trata de seres humanos. Hay, pues, una clara concertación de voluntades a nivel político, estratégico y operacional. Esto tiene que dar su fruto a nivel táctico, donde igualmente se ha avanzado y no poco, pero en el que siempre hay margen para la mejora a través de la permanente adecuación de las estructuras organizacionales que enmarcan el intercambio y que siempre son cuellos de botella que dificultan la operación en tiempo real.

¹² El proyecto de "Comisarias Europeas", consiste en el desplazamiento al otro país de patrullas uniformadas de atención ciudadana y prevención de la seguridad ciudadana en ciudades y momentos de afluencia turística de sus nacionales, en operativos conjuntos con las fuerzas policiales del país;

Así, son frecuentes los contactos entre las Fuerzas de Seguridad para evitar la proliferación de materiales NRQB (Nucleares, Radiológicos, biológicos y químicos) susceptibles de uso terrorista en el ámbito de SCEPYLT¹³ y de la Red "TEMPRANA".

DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN EN DEFENSA

La cooperación en defensa se enmarca claramente dentro del paraguas de la OTAN, la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE y la Iniciativa 5+5. Ello permite trabajar de una manera firme y decidida para hacer frente a los desafíos actuales a la seguridad, especialmente aquellos que se presentan en el flanco sur. Los problemas de España y Portugal se convierten así en problemas de la comunidad.

A nivel bilateral, la cooperación en materia de defensa y seguridad se desarrolla fundamentalmente a través del Consejo Hispano-Luso de Seguridad y Defensa (CHLSD) que se reúne en el marco de las Cumbres hispano-lusas y que está presidido por los Ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa de los dos países. En el ámbito de Defensa, el CHLSD se constituye en tres grupos de trabajo: Diálogo político-estratégico; Estados Mayores Peninsulares y; Armamento y Material.

Hasta la fecha se han celebrado cinco reuniones del CHLSD. El V y último CHLSD ha tenido lugar en el marco de la XXVIII Cumbre Hispano-Lusa, en Baiona, en junio de este año. En este CHLSD se ha acordado proceder, de cara a la próxima Cumbre, a una revisión de sus procedimientos preparatorios, con el propósito de hacer este fórum de cooperación más ágil

¹³ El proyecto, liderado por España bajo la coordinación de la Intervención Central de Armas y Explosivos de la Guardia Civil, pretende establecer un sistema informático único que permita mejorar la seguridad en la comercialización europea de explosivos. Este Sistema tiene como finalidad establecer un mecanismo de prevención de actos terroristas basado en el intercambio de información entre los países participantes y de los movimientos autorizados de explosivos en tiempo real, con el fin de prever e investigar posibles delitos cometidos en relación con estas materias. Dentro del grupo de trabajo formado se estableció la creación de una oficina en cada Estado participante denominada OCARE, para el control, rastreo y alerta sobre explosivos. El Proyecto SCEPYLT nace de una reunión de los Ministros del Interior de los Estados integrantes del G-5 (Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España), celebrada en Sheffield en julio de 2004, en la que se acordó promover trabajos relativos al control de explosivos en la Unión Europea, en el marco de la lucha contra el terrorismo, designando a España para liderar los trabajos. (<https://laadministracionelectronica.wordpress.com/2014/11/01/scepylt/>)

y adecuado a la intensidad y frecuencia de los contactos políticos, diplomáticos y militares entre los dos países, en el contexto bilateral y multilateral.

Otros instrumentos que contribuyen al mantenimiento y desarrollo de la cooperación bilateral, además de las reuniones del CHLSD, son los frecuentes encuentros de Ministros con ocasión de las reuniones en el marco de la OTAN, de la UE y de la iniciativa 5+5 y el intercambio de visitas oficiales tanto de Ministros como de Secretarios de Estado y otras autoridades.

En este sentido, en mayo el Ministro de Defensa Nacional portugués clausuró junto al Ministro de Defensa español las *“Jornada sobre cooperación hispano-portuguesa en materia de Seguridad y Defensa”* celebrada en Madrid con el objetivo de explorar nuevas formas de cooperación.

En el ámbito específico de las Fuerzas Armadas, la cooperación militar se implementa a través de las reuniones de los Estados Mayores Peninsulares que gozan de una larga tradición. Entre el 10 y el 12 de noviembre de 2015 tuvo lugar en Madrid (se desarrollan alternativamente entre Lisboa y la capital de España) la edición número cincuenta y ocho. Están presididas por los respectivos Jefes de Estado Mayor Conjunto y se conforman en 4 Grupos de Trabajo: Conjunto, Tierra, Aire y Armada.

También se realizan intercambios de visitas y jornadas de trabajo de carácter anual regular entre los Jefes de Estado Mayor de Defensa y entre los Jefes de Estado Mayor de Tierra, Aire y Armada.

A nivel de Estados Mayores Conjuntos, existe un núcleo permanente de planificación y coordinación enfocado al momento en que Portugal o España asuman la dirección de un Grupo de Combate de la UE. Con este objetivo en mayo de 2013 se firmó el *“Acuerdo Técnico para el intercambio de un Oficial de Enlace entre los Estados Mayores Conjuntos”* en virtud del cual dos oficiales, uno español y otro portugués, se incorporaron en 2013 a los respectivos Estados Mayores Conjuntos.

En el marco de la Iniciativa de Fuerzas Conectadas (OTAN), España y Portugal, además de Italia, han albergado de forma combinada el Ejercicio Conjunto de Alta Visibilidad “*Trident Juncture 2015*”, que tuvieron lugar entre el 3 de octubre y el 6 de noviembre, participaron alrededor de 36.000 efectivos de más de 30 naciones (de los cuales 20.000 desplegaron simultáneamente en España) con el objetivo de adiestrar y certificar a la Fuerza de Respuesta de la OTAN (NATO Response Force, NRF) 2016, una fuerza de alta disponibilidad y tecnológicamente preparada, capaz de desplegarse donde sea necesario en un periodo corto de tiempo. Portugal participó con más de 3.000 militares que han actuado como fuerzas de apoyo (Host Nation Support), totalizando casi 6.000 efectivos en el ejercicio.

A partir del próximo 1 de enero de 2016, España asumirá el mando de la recientemente creada Fuerza de Muy Alta Disponibilidad (VJTF) de la OTAN que deberá poder desplegarse en cualquier parte en menos de 72 horas; el ejercicio “*Trident Juncture*” ha servido para certificar las capacidades de mando españolas. Se trata de una fuerza multinacional formada por hasta cinco batallones con entre 5.000 y 6.000 efectivos, de los que España aporta unos 4.000. Junto a los españoles también habrá batallones de Portugal, Reino Unido, Bélgica y Estados Unidos, país que también aportará otras capacidades aéreas. Es un reto.

Como contribución a la Coalición Internacional contra el terrorismo del DAESH de la que ambos países forman parte, España lidera el BPC (Building Partner Capabilities) de Besmayah uno de los cuatro centros (los otros tres están liderados por Alemania, Estados Unidos y Reino Unido) cuyo objetivo es el entrenamiento del ejército iraquí en su lucha contra el terrorismo. En esta misión iniciada en mayo de este año y que se prolongará por un año, España cuenta con el apoyo de 32 efectivos portugueses que se encuentran integrados en el contingente español.

En el ámbito de las emergencias conviene destacar el papel de la Unidad Militar de Emergencias, la UME, cuyo modelo y la experiencia vivida en nuestro país se presenta como opción. Mención especial merece la colaboración del servicio apagafuegos ya sea en las zonas fronterizas como también con el envío a Portugal de destacamentos durante el periodo de verano. También se colabora ofertando cursos básicos de emergencias y de gestión de catástrofes.

Entre los instrumentos de cooperación, en el largo plazo, sobresale el papel desempeñado por la Enseñanza Militar por su capacidad para generar vínculos permanentes entre Estados y los beneficios derivados del conocimiento y la interacción personal. Hay intercambios de alumnos a nivel Curso de Estado Mayor, Academias, y diversos cursos de especialización impartidos por los Ejércitos... También se colabora sobre cuestiones de cartografía sobre todo a nivel de fronteras.

En el ámbito terrestre, la cooperación es intensa y se traduce en la participación, como se ha visto, en distintas actividades, visitas y ejercicios, de mayor o menor entidad; uno o dos pilotos portugueses se integran en las FAMET (Fuerzas Aeromóviles del Ejército de Tierra). También existe cooperación entre los Mandos de Adiestramiento y Doctrina.

En el campo aéreo, ambas Fuerzas Aéreas llevan a cabo ejercicios y se realizan visitas e intercambios: entre Centros Investigación Medicina Aeroespacial, información selección personal navegante, extinción incendios forestales y evacuaciones aeromédicas. También hay reuniones de seguimiento del acuerdo SAREP (búsqueda y rescate).

En el sector marítimo y naval, además de la aludida colaboración en materia de Seguridad Marítima y control de las fronteras, también cooperan entre sí los centros de evaluación español y portugués (CEVACO-CENTREIMAR)¹⁴ para la certificación de fragatas.

Así mismo hay colaboración en aspectos operacionales como los referidos a escalas y fondeos; y entre Institutos Hidrográficos especialmente en lo referente a levantamientos cartográficos con especial énfasis a nivel de fronteras marítimas y fluviales. Es más, la cooperación entre los Institutos Hidrográficos de España y Portugal es uno de los ejemplos más positivos de la colaboración entre las marinas de los dos países y que se ha materializado en numerosas actividades de cooperación en los últimos años.

Estas actividades podrían extenderse a otros campos, tales como el de la oceanografía, el apoyo medioambiental a las fuerzas navales, la tecnología de elaboración de cartografía, la

¹⁴ Centro de Evaluación y Certificación para el Combate (CEVACO) español y el Centro de Entrenamiento Marítimo (CENTREIMAR) portugués.

colaboración en el marco de la Conferencia Hidrográfica del Atlántico Oriental y el Centro Regional de Distribución de Cartas Electrónicas (IC-ENC), así como el intercambio de información sobre la producción con el sistema de base de datos de producción cartográfica.

En cuanto a intercambios decir que se desarrollan entre Escuelas Navales, Submarinos o entre Oficiales Embarcados en el “*Force Headqarter*” de la Operación ATALANTA durante los respectivos mandos español y portugués de la operación; también se realizan intercambios de oficiales embarcados durante ejercicios de adiestramiento de la Marina portuguesa y de la Armada española. El acuerdo al que ya se ha aludido entre la Infantería de Marina y el Cuerpo de Fuzileros es demostración palpable de la vitalidad de la relación y su permanente expansión por el mutuo beneficio del compartir recursos y experiencias.

En este sector marítimo tanto España como Portugal han mostrado su interés por la estabilidad y Seguridad de Guinea Ecuatorial, como así se recoge en la Declaración Conjunta. Es esta una zona relevante tanto por sus recursos, como por la existencia de un “*choke point*”, esto es de un punto de confluencia de los flujos de tráfico mercante todo lo cual ha favorecido tanto la piratería como los tráficó ilícitos.

En el ámbito de industria de defensa, en mayo de este año, la Secretaria de Estado portuguesa, al frente de una delegación, se desplazó a Madrid invitada por su homólogo español con el fin de identificar y explorar las oportunidades de negocio y colaboración industrial y tecnológica especialmente en los sectores aeronáutico, naval, de comunicaciones, de tecnologías de la información y de desmilitarización

Dentro de este marco de sintonía y estrecha colaboración, el IEEE realiza anualmente seminarios sobre Portugal en los que se cuenta con destacados intervinientes. En poco más de un año han sido tres. Uno en la Universidad Rey Juan Carlos (campus de Fuenlabrada) y centrado sobre aspectos políticos; otro con la Fundación “Centro de Estudios Eurorrexionais Galicia Norte” (Universidad de Vigo, campus de Orense, este ensayo corresponde a la ponencia allí presentada) centrado en cuestiones de fronteras y cooperación; y otro con la universidad de Extremadura (Yuste) sobre energía.

A nivel multilateral, ambos países forman parte de la Iniciativa 5+5 constituida con el objetivo de favorecer el conocimiento mutuo de los países miembros, reforzar el entendimiento y la confianza entre ellos y desarrollar la cooperación multilateral, con el objetivo de promover la seguridad en el Mediterráneo occidental, a través del desarrollo de actividades prácticas de interés común, acordadas en un Plan de Acción anual. Se trata de un foro subregional que agrupa a cinco países de la ribera Norte (España, Francia, Italia, Malta y Portugal) y a otros cinco países de la Unión del Magreb Árabe (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez), de la ribera Sur.

Dentro de este foro, España y Portugal co-organizan desde 2008 el ejercicio 'Seaborder', que también cuenta con la colaboración de países norteafricanos. Esta es una de las iniciativas enmarcadas en el ámbito de la vigilancia marítima y sus orígenes se remontan a los ejercicios independientes 'Galeón' y 'Able Protector', realizados, respectivamente, por España y Portugal, que se unificaron definitivamente en 2008 dando paso al ejercicio 'Seaborder'.¹⁵

En 2014 España ejerció la presidencia de la iniciativa, dirigiendo sus esfuerzos a la puesta en marcha de un sistema de coordinación de la gestión de catástrofes y emergencias, compartiendo las experiencias adquiridas y los conocimientos acumulados, colaborando en la formación del personal de asistencia, y aunando esfuerzos para mejorar la interoperabilidad y la eficiencia en el apoyo sanitario a los afectados por esas situaciones. También pretendió desarrollar con plena eficacia los proyectos a largo plazo planteados en el campo de la seguridad marítima y la cooperación en casos de catástrofes, tratando para ello de acercar la Iniciativa a otras organizaciones internacionales implicadas en la seguridad marítima del Mediterráneo occidental, y de superar las dificultades debidas a la asimetría de competencias de los Ministerios de Defensa de los países miembros, a través de coordinación y enlace con otros formatos de la propia Iniciativa 5+5.

Dentro del marco de la Unión Europea y en aplicación de la iniciativa *"Pooling and Sharing"*, tan importante en un entorno de crisis económica, que permite compartir medios y recursos disponibles en beneficio mutuo, reduciendo costes, se han llevado a cabo actividades en el

¹⁵ <http://www.defensa.gob.es/5mas5/es/que.html>

campo de la logística, de las Escuelas y Centros de adiestramiento, pasando por los campos de maniobra y un largo etcétera de medios que en un entorno de crisis permiten dar, recibir y en esencia compartir. Pero sobre todo crear y avanzar en una buena relación.

CONCLUSIONES

Las relaciones entre España y Portugal han cambiado de signo durante los últimos treinta años y se nos presentan ahora como fluidas, estrechas y eficaces. El nivel de colaboración, es excelente y hay una gran sintonía en cuestiones de Seguridad y Defensa; como ejemplo, reseñar que un acuerdo sobre la materia será elevado a la condición de Tratado Internacional cuando lo ratifiquen las Cortes constituidas tras el 20-D. Y esto es un ejemplo susceptible de ser trasladado a otros ámbitos

Aun es más, la colaboración fruto de compartir valores, de una misma mirada y de atender a peligros y amenazas comunes es estratégica y tiende a prologarse en el tiempo, como exige cualquier cooperación militar real. De hecho este año se ha celebrado la quincuagésimo octava reunión de los Estados Mayores Peninsulares o la décimo octava Cumbre.

La globalización ha restado importancia a la frontera al hacer a todos los países fronterizos y, por ende, banalizarla. La pertenencia de España y Portugal a organizaciones políticas multilaterales ha permitido diluir las diferencias entre países heteropotenciales aumentando simultáneamente los márgenes para la negociación y las mesas para poder hacerlo al tiempo que se daba pie a una notable práctica de intercambios de apoyos en las más diversas instancias internacionales.

Puede apreciarse voluntad política por ambas partes para alcanzar los niveles más altos de colaboración en cuestiones de Seguridad y Defensa; esta sólo queda limitada por los recursos disponibles en un contexto de crisis económica. Como resultado de todo ello, Portugal junto con Francia, Estados Unidos y Marruecos tiene el nivel máximo de relaciones con España.

Pero el conocimiento entre ambos países es aun asimétrico y eso debe de corregirse. Hay mucha pedagogía pendiente por ambas partes, pero esa la acabará por hacer el tiempo y el

contacto. Como decía el conde de Saint-Exupery *“si queréis que los hombres se entiendan ponedles a hacer cosas juntos”*.

En este estadio España y Portugal son dos países candidatos a ejemplo de laboratorio para la puesta en práctica de las políticas europeas de *“Pooling and Sharing.”* Hay mucho que compartir y no poco que ahorrar en aspectos en los que la eficiencia no está reñida con la eficacia ni esta con los intereses vitales. El espectro de actividades susceptibles de ser tomadas en consideración a tales efectos va de los campos de maniobra a los Institutos Hidrográficos pasando por la cooperación industrial y sin olvidar la logística.

El intercambio de personas, experiencias e ideas es trascendente y ayuda al progreso de la relación, más allá de lo que coyunturalmente pueda conseguirse en el aspecto considerado, cosa que también puede resultar notable. La presencia de enlaces a todos los niveles, es una garantía para la toma en consideración de los intereses de las partes primero, y para una actuación sinérgica después

Y es que la clave para continuar progresando se sitúa en afianzar la común, pero también a respetar lo diverso. El pasado siempre puede retornar, y en este caso, no conviene que lo haga. Portugal tiene sus propios intereses como país y estos no deben de quedar cautivos de los españoles, porque, de suceder esto o de trasladarse tal imagen (las formas son tan importantes como el fondo o más), las relaciones se resentirían en el medio y largo plazo. La confianza mutua es el valor más relevante de la relación en materia de Seguridad y Defensa y, por tanto, el primer bien a preservar.

Al final llegará el AVE, aunque eso sí, a su hora y para todos.

*Federico Aznar Fernández-Montesinos
CF. Armada- Doctor en Ciencias Políticas
Analista del IEEE*