



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

IUM Atualidade

Centro de Investigação e Desenvolvimento

Número 16

Março 2019

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

O poder de Portugal nas relações internacionais

*Atas da mesa redonda
27 de novembro de 2018*

Coordenadores:

Professor Doutor Armando Marques Guedes

Tenente-coronel Ricardo Dias da Costa

Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM

Março de 2019

A publicação *IUM Atualidade* visa publicar eletronicamente no sítio do IUM, ensaios ou artigos de opinião sobre temas de segurança e defesa da atualidade, assim como trabalhos sobre temáticas pertinentes e de mais-valia para a *práxis* do Instituto, preferencialmente da autoria de docentes do IUM, investigadores do CIDIUM ou de outros investigadores nacionais ou estrangeiros, a convite do Diretor ou por iniciativa própria.

Números publicados:

1. Intervenção Militar Francesa no Mali – Operação SERVAL (Abril de 2014)
Tenente-coronel de Infantaria Pedro Ribeiro
Major de Infantaria António Costa
Major de Infantaria Hugo Fernandes
2. A Aviação Estratégica Russa (Dezembro de 2014)
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
3. A Crise na Ucrânia (Março de 2015)
Tenente-coronel de Engenharia Leonel Martins (Coord.)
Tenente-coronel Navegador António Eugénio (Coord.)
4. A Dissuasão Nuclear na Europa Central (Outubro de 2015)
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
5. Afeganistão treze anos depois (Fevereiro de 2016)
Tenente-coronel Técnico de Informática Rui Almeida
6. O Aviador do Futuro: evolução expectável e possíveis contributos da *Internet* das Coisas (IoT) (Abril de 2016)
Coronel Piloto-Aviador António Moldão
7. (Versão Portuguesa)
Regras e Normas de Autor no CIDIUM: Transversais e Específicas das Várias Linhas Editoriais (Julho de 2017)
Coronel Tirocinado Lúcio Santos
Major Psicóloga Cristina Fachada
7. (Versão Inglesa)
CIDIUM Publication Guidelines: General and Specific Guidelines of the IUM (Novembro de 2017)
Coronel Tirocinado Lúcio Santos
Major Psicóloga Cristina Fachada
8. Capacidades balísticas no território de Kaliningrado (Dezembro de 2017)
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
9. O processo estratégico do poder financeiro internacional para a defesa do interesse nacional (Junho de 2018)
Professora Doutora Teodora de Castro
10. Armas “proibidas”: O caso dos lasers cegantes (Julho de 2018)

Coronel (Res) José Carlos Cardoso Mira

11. A “nova” república da Macedónia do norte: significado geopolítico e geoestratégico (Agosto de 2018)
Tenente-coronel (GNR) Marco António Ferreira da Cruz

12. Mobilidade no espaço da CPLP: Desafios securitários (Setembro de 2018)
Major de Artilharia Pedro Alexandre Bretes Ferro Amador

13. A crise dos migrantes e refugiados no espaço Europeu. Contributos do instrumento militar (Novembro de 2018)
Major de Engenharia João Manuel Pinto Correia

14. *NATO after the Brussels Summit. An optimistic perspective* (Novembro de 2018)
Tenente-coronel de Infantaria Francisco Proença Garcia

15. *John McCain: o militar que serviu a América e deixou um exemplo ao mundo* (Dezembro de 2018)
Major de Artilharia Nuno Miguel dos Santos Rosa Calhaço

7. (2.^a edição, revista e atualizada) *Regras e Normas de Autor no IUM* (Janeiro de 2019)
Major Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada
Capitão-de-fragata Nuno Miguel Brazuna Ranhola
Coronel Tirocinado Lúcio Agostinho Barreiros dos Santos

Como citar esta publicação:

Guedes, A.M., & Costa, R.D. (Coords.) (2019). O poder de Portugal nas relações internacionais. (Atas). IUM Atualidade, 16. Lisboa: Instituto Universitário Militar. Mesa redonda organizada pelo IUM, Lisboa, 27 de novembro de 2018,

Diretor

Vice-almirante Edgar Marcos de Bastos Ribeiro

Editor-chefe

Major-general Jorge Filipe Marques Moniz Côrte-Real Andrade (Doutor)

Coordenador Editorial

Coronel Tirocinado Lúcio Agostinho Barreiros dos Santos (Mestre)

Chefe do Núcleo Editorial

Major Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada (Doutora)

Capa – Composição Gráfica

Tenente-coronel Técnico de Informática Rui José da Silva Grilo

Secretariado

Tenente RC Pedro Miguel Januário Botelho

Propriedade e Edição

Instituto Universitário Militar
Rua de Pedrouços, 1449-027 Lisboa
Tel.: (+351) 213 002 100
Fax: (+351) 213 002 162
E-mail: cidium@ium.pt
www.ium.pt/cisdi/publicacoes

ISSN: 2183-2560

© Instituto Universitário Militar, março, 2019

Nota do Editor:

O texto/conteúdo da presente publicação é da exclusiva responsabilidade do seu autor. Foi opção dos coordenadores e de alguns autores, não utilizarem o novo acordo ortográfico na transcrição da comunicação apresentada na mesa redonda.

ÍNDICE

<i>NOTA INTRODUTÓRIA</i>	3
<i>PROGRAMA</i>	8
<i>COMUNICAÇÕES</i>	9
<i>TGEN Manuel Fernando Rafael Martins</i>	9
<i>Professor Doutor Pedro Velez</i>	11
<i>VALM João Manuel Lopes Pires Neves</i>	14
<i>MGEN João Vieira Borges</i>	21
<i>Adjunto Diplomático do Ministro da DN Nuno Gabriel Cabral</i>	24
<i>BGEN Eduardo Manuel Braga da Cruz Mendes Ferrão e TCOR Luís Falcão Escorrega</i>	27
<i>POSFÁCIO DE AUTORES</i>	32

NOTA INTRODUTÓRIA

Armando Marques Guedes

Professor Doutor
Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Ricardo Dias da Costa

Tenente-coronel de Artilharia
Instituto Universitário Militar

A presente publicação dá corpo às intervenções na Mesa Redonda, subordinada ao tema “O Poder de Portugal nas Relações Internacionais”, que decorreu no Instituto Universitário Militar em 27 de novembro de 2018. Esta Mesa Redonda fez parte integrante da Unidade Curricular de *Geopolítica* do Curso de Estado Maior Conjunto, onde está previsto um conjunto de atividades académicas envolvendo intervenientes de militares e civis, de gerações e perspetivas diferentes, e de mérito reconhecido. O intuito foi o de proporcionar um contributo de elevado relevo na preparação dos oficiais portugueses e de países amigos auditores que frequentaram o Curso.

O elenco dos oradores fala por si. Com o chapéu de responsável pela UC, no papel de Moderador, o painel foi aberto pelo Professor Doutor Armando Marques Guedes, que dele forneceu um breve enquadramento geral. Participaram nesta Mesa Redonda os seguintes oradores, que aqui são elencados pela ordem das suas intervenções: o Tenente-general Rafael Martins, da nossa Força Aérea, o Professor Doutor Pedro Velez, um jovem e ilustre constitucionalista, o Vice-Almirante João Manuel Lopes Pires Neves, da nossa Armada, o Doutor José Ribeiro e Castro, ex-Deputado e Vice-Presidente do CDS, bem como ex-Euro-Deputado, o Major-general Doutor João Vieira Borges, Comandante da Academia Militar, o Doutor Nuno Cabral, um jovem diplomata que representa o MNE no Gabinete do Senhor Ministro da Defesa Nacional, o Brigadeiro-General Eduardo Mendes Ferrão, Comandante da Brigada Mecanizada, e o Engenheiro Lino Santos, recém-nomeado Diretor-geral do Centro Nacional de Ciber-Segurança (CNCS). Abaixo fornecemos mais pormenores quanto aos percursos de todos os oradores. Apresentam-se, de seguida, as comunicações que os autores disponibilizaram para efeitos desta publicação.

Em guisa de *Sumário Executivo*, apresentamos aqui, neste texto introdutório, resumos ponderados de cada uma das contribuições sobre o tema, que consideramos tão útil quão ambicioso, da Mesa-Redonda que teve lugar – a saber, O Poder de Portugal nas Relações Internacionais.

Major-general João Vieira Borges

Como aprendemos com o General Loureiro dos Santos, e independentemente dos diferentes períodos da História, Portugal teve mais Poder nas Relações Internacionais, quando teve mais SABER, mais INFORMAÇÕES, mais COESÃO, bons DIPLOMATAS e MILITARES corajosos (com saber, caráter e liderança),

No atual “tabuleiro mundial”, dominado pela trilogia EUA-Rússia-China, pela Geoeconomia e pela deslocalização do centro de gravidade do poder mundial do Atlântico para a Ásia-Pacífico, da era da Informação e do Conhecimento, com novos “Aceleradores da Mudança” (globalização, demografia, tecnologia, etc.), da Economia como “determinante” da Política e da Estratégia, do “Domínio” das Ameaças

Globais (Terrorismo, Crime Organizado, Proliferação de ADM, Pirataria Marítima, Ciberameaças, Ambiente...) e do Norte “Rico mas Velho” e o Sul “Pobre mas Jovem”, num Mundo mais urbano, mais envelhecido e com maiores desigualdades sociais, Portugal tem tido um papel importante (acima das suas capacidades) de intervenção nas Relações Internacionais.

Consideramos que, no “Mundo Novo em Mudança”, o Poder de Portugal nas RI pode ser fortalecido com os seguintes passos:

- Reforçando o papel da CPLP e da língua portuguesa;
- Fortalecendo o papel de Portugal na NATO, na União Europeia e na ONU;
- Mantendo as boas relações com os EUA e com a Rússia e melhorando as relações com a China, designadamente como ator da rota da China;
- Investindo em áreas de excelência e de especificidade como o *cyber* e a *web summit*;
- Investindo no Mar, aproveitando as mais-valias da nova plataforma continental e da ZEE;
- Usando as Forças Armadas e as Forças e Serviços de segurança como instrumentos de política externa;
- Criando maior coesão na população, através da criação de um serviço cívico obrigatório, baseado no servir Portugal e os Portugueses (civildade e cidadania).

Professor Doutor Pedro Velez

Pensar o poder, fáctico e espiritual, de Portugal nas relações internacionais implica pensar Portugal enquanto formação política pós-imperial. Um enquadramento que torna a questão mais inteligível. Uma visão de Portugal como comunidade política pós-imperial implica pensar as condições de atualização política (que só pode ser uma repetição não-idêntica) da forma imperial que a comunidade adquiriu historicamente e que subsiste agora numa certa “configuração” cultural-espiritual, global ou ecuménica (em termos de espaço – dados os espaços “salpicados” por uma tal “essência”) e universal (em termos de substância ética: a ideia de uma «igualdade humana fundamental»). Só “religando-se”, em termos adequados ao atual «clima histórico», à sua matriz e ao seu legado de «povo histórico-mundial», poderá a comunidade, não só sobreviver como comunidade independente, mas viver em sentido pleno, i.e., com sentido, norte, propósito; e, como comunidade dotada de uma «parcela global específica»

Equacionar a comunidade política em termos pós-imperiais envolverá as seguintes cinco dimensões ou pilares:

- Uma radicação europeia independente (vital e próspera);
- Uma nova “expansão” territorial do País como País-Marítimo;
- O cumprimento do Projeto Lusófono – elemento fundamentalíssimo;
- Uma complementar reintensificação de laços ecuménicos, designadamente com espaços orientais em que deixámos traço;
- Tudo supondo a recomunitarização do espaço público e político portugueses.

Tenente-general Manuel Fernando Rafael Martins

Nos últimos 30 anos, Portugal, e muito do seu património continuou a ser alvo de ajustamentos e disputas na cena internacional. Um tanto ou quanto arredado ou enfraquecido, em busca de um rumo mais europeu, de uma identidade reconfigurada, Portugal parece estar hoje a acordar uma capacidade latente, muito bem exercitada ao longo de 500 anos.

Considero por isso que se vive um contexto que precisa e potencia essa arte e capacidade quase sempre presente, embora latente, e que os diplomatas, militares e figuras de proa, que em vários contextos e organismos internacionais, têm sabido atuar com enorme lucidez e eficácia. E é esse poder, esta oportunidade, que não deve nem pode ser desperdiçada, mas continuada e amplificada.

Por isso, oportunidade requer mais do que reconstrução pelo diálogo. Requer mais educação, cultura, tecnologia e demografia; evolução para modelos de governação com responsabilidade social e ambiental, muitas vezes ao arpejo de lógicas de poder de curto prazo.

Portugal requer o contributo ativo de todos para a salvaguarda dos seus interesses, mas também para a materialização duma visão que valoriza a paz, bem-estar e progresso dos atores que compõem o Sistema Internacional.

Doutor Nuno Gabriel Cabral

Portugal e os portugueses são depositários de um património histórico assinalável, o qual é conhecido e bem entendido pela esmagadora maioria dos diplomatas estrangeiros, e património parece-me a palavra mais adequada para caracterizar aquilo de que Portugal dispõe nas relações internacionais, pelos séculos que levamos a acumulá-lo, pela complexidade que o perpassa e pela universalidade irredutível que o define.

No contexto vasto das instituições multilaterais, Portugal é efetivamente uma identidade, uma noção, uma perceção nas consciências dos demais Estados, e não “mais um” Estado-Membro da União Europeia, da NATO ou do “Ocidente” indistinguível dos restantes componentes desses agrupamentos. É tudo isso, certamente, mas não somente isso.

Permite-nos ainda transformar aquilo que é uma fraqueza – a escassez de recursos políticos, militares e diplomáticos e a debilidade relativa da economia nacional a nível global – numa força, e que se traduz na capacidade de cultivar uma política de alcance global no que tange, por exemplo, ao respeito pelo direito internacional e pelos direitos humanos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e focada nos imperativos dos interesses essenciais de Portugal, como a construção do projeto europeu, a relação transatlântica de segurança e defesa e a lusofonia, como podem confirmar, entre outras provas, os sucessivos programas de governo em democracia.

Portugal alcança desta forma uma posição de interventor ocasional e decisivo, promotor de consensos sem ingenuidade e inequívoco quanto aos seus interesses vitais estruturais ou conjunturais.

Vice-almirante João Manuel Lopes Pires Neves

A competição geopolítica parece estar de volta e talvez em decorrência, seja aconselhável que todos nós, cidadãos, estejamos disponíveis para ponderar e refletir sobre o que isso representa, em termos de implicações que, porventura, nos possam estar reservadas.

De facto, os Estados, hoje, não se afirmam tanto como no passado em função da sua dimensão territorial, mas mais em função do serviço que prestam à comunidade internacional. E do meu ponto de vista, é aqui que a geografia (e a “posição”) (tanto ao jeito dos geopolíticos), os conceitos de *poder funcional* (a “*presença*”) e o de *soberania de serviço* ganham relevância, e no caso português, sublinhe-se, constituem mesmo a grande oportunidade a não perder.

É por tudo isto que o uso do mar, em segurança, impõe como necessário, a existência de uma política que tenha exatamente, o mar e o seu uso como objeto e fim, e de uma estratégia marítima e naval

que, ao salvaguardar a existência de um instrumento de força, garanta que, de facto, no mar (e no nosso mar), os interesses do Estado Soberano e do País serão realmente preservados e defendidos.

O Mar, não pode continuar a ser visto, como acontecia no passado, de uma forma sectorial e desintegrada. Nesse sentido, torna-se premente que a atuação de todos os sectores que têm o mar como elemento-alvo das suas atividades, e estou a pensar na economia, na indústria, no ambiente, na investigação científica, na cultura ou até mesmo no turismo e no recreio, seja, não apenas, harmoniosamente integrada, mas também, objeto de uma coordenação interdepartamental eficaz, centralizadamente, assumida e, estrategicamente, orientada e enquadrada.

Brigadeiro-general Eduardo Manuel Braga da Cruz Mendes Ferrão

Vivemos numa nova era, com importantes e fraturantes dinâmicas, marcada pela globalização enquanto processo e pela rotura enquanto consequência.

O Poder de Portugal assenta maioritariamente e tradicionalmente na sua política externa. Os eixos da nossa política externa estão profundamente enraizados na nossa História, desenvolvendo-se em três vetores fundamentais:

- As alianças continentais europeias, para assegurar a nossa independência;
- As alianças atlânticas, para garantir a liberdade de navegação; e
- O relacionamento com os países do “além-mar”, no qual assentaram o nosso comércio e a nossa expansão demográfica.

Estes três eixos fizeram com que Portugal tenha sido sempre um “*global player*”, condição essa que, com mais ou menos expressão, tem e quer continuar a manter, embora com interesses localizados em cada um dos continentes. É, aliás, neste sentido que os interesses nacionais estão definidos no CEDN, afirmando o estatuto de Portugal como uma democracia europeia e atlântica - com vocação universal, mas com recursos limitados – sendo por isso necessária a sua integração numa rede de alianças estável e coerente – como a UE e a OTAN – mas também na CPLP onde o interesse de Portugal é, ainda, inseparável do fortalecimento da Organização.

A exímia capacidade de adaptação a diversos contextos, a par da excelente formação de militares, diplomatas e outros quadros superiores que orbitam nas dinâmicas das relações internacionais, foram, são e continuarão – geradores maiores do Poder do Portugal contemporâneo. Pelo menos do tal *Poder Funcional* que tão bem caracteriza Adriano Moreira.

As Atas desta Mesa-Redonda, parece-nos evidente, merecem ser lidas na íntegra e com a maior das atenções. A razão para tal é fácil de enunciar. Como os leitores podem constatar, são marcadas as diferenças de ângulo, ou se se preferir as perspetivações manifestadas nas abordagens dos vários oradores. Mas tais perspetivações e diferenças convergem. Mais, complementam-se, desenhando um todo dotado de uma notável unidade que é tentador apelidar de subjacente. Tais diferenças de ponto de aplicação e perspetiva, bem como as convergências detetadas, resultam, decerto, das diferentes formações dos autores dos textos que se seguem nesta publicação, e dos lugares estruturais díspares em que se situam os labores presentes e passados dos oradores que – no que se segue – as articularam e enunciaram. Mas trata-se de uma dispersão muito distinta daquelas que, quanto à nossa política doméstica, tantas vezes exprimem lugares e diferenças que esculpem posições estruturais e posturas político-ideológicas muitíssimo diversas e, quantas vezes (feliz e infelizmente), entre si incongruentes. Aqui, pese embora sejam matizadas as preferências dos oradores que na nossa Mesa-Redonda contracenaram, não foi assim – ou, talvez melhor,

não foi tanto assim. É-nos grato sublinhar, que em espaços regionais, internacionais, e globais, ou seja a um nível mais macro, uma notável e largamente inesperada unidade e convergências políticas se viu entretida – por detrás das tónicas específicas que cada um dos autores decidiu dar ao que comunicou aos auditores no que à posição e postura política de Portugal e dos portugueses diz respeito. Por outras palavras, há maiores e mais claras discordâncias entre nós no que toca a palcos “domésticos” do que as destringíveis em palcos “externos” nos quais, de novo, nos vemos profundamente embrenhados. O que, em boa verdade, não é inteiramente novo. Com exceção de momentos históricos pontuais, e de conjunturas de curta duração muito *sui generis*, assim tem sido ao longo de uma História quasi-milenar que partilhamos. Antes saibamos manter essas convergências e unidade, num Mundo cada vez mais complexo e mais desafiante em que vivemos e que deixaremos, como legado, às gerações vindouras.

Mesa redonda
O Poder de Portugal
nas Relações Internacionais

Professor Doutor Armando Marques Guedes (Moderador)
Tenente-General Rafael Martins
Professor Doutor Pedro Velez
Vice-Almirante João Manuel Lopes Pires Neves
Doutor José Ribeiro e Castro
Major-General Vieira Borges
Doutor Nuno Cabral
Brigadeiro-General Eduardo Mendes Ferrão
Engenheiro Lino Santos

COMUNICAÇÃO

Manuel Fernando Rafael Martins
Tenente-general
Comandante do Pessoal da Força Aérea

Constitui uma enorme honra e também uma excelente oportunidade, participar numa mesa redonda com tão ilustres oradores, conhecedores do tema ou dos temas do Poder e das Relações Internacionais.

Cumprimento os distintos oradores e oficiais que frequentam o Curso de Estado-maior Conjunto, salientando a importância, qualidade e exigência que o IUM e as Forças Armadas lhe atribuem. Cumprimento e relevo a presença dos oficiais estrangeiros, que muito prezamos.

Agradeço com humildade o convite, encarando-o também como uma oportunidade para aprender, na expectativa de contribuir positivamente para os objetivos da sessão.

A reflexão que entendi partilhar, foge à tentação de revisitar conceitos, princípios, contornos e até terminologia sobre a questão que tratarei sucintamente.

Decidi situar-me num tempo relativamente recente, muito rico, do ponto de vista do observador, que aprendeu Portugal como Império, numa geografia insular e ultramarina e em conflito armado na defesa dos seus territórios. Um tempo em que quase nada se sabia, ou melhor, me era dado a saber sobre o estrangeiro, e do modo como países, dito amigos, ou aliados interpretavam e reagiam à situação.

Seria surpreendido pelos acontecimentos que determinaram o fim dessa configuração e ideia, para “abraçar” o turbilhão de acontecimentos da segunda metade da década de 1970’s.

Um ajustamento apressado porque sucessivamente adiado, levaria o país a contrair-se, perdendo relevância no Sistema Internacional.

Acontece que, nos últimos 30 anos, Portugal, e muito do seu património continuou a ser alvo de ajustamentos e disputas na cena internacional. Um tanto ou quanto arredado ou enfraquecido, em busca de um rumo mais europeu, de uma identidade reconfigurada, Portugal parece estar hoje a acordar uma capacidade latente, muito bem exercitada ao longo dos últimos 500 anos. Não é que na reconfiguração em curso Portugal viva o seu melhor momento ainda, no entanto, vivemos a circunstância, e temos a sorte de assistir ao gesticular, nalguns casos errático e perigoso, de alguns dos atores mais relevantes do Sistema, num momento em que Portugal se vai afirmando e fortalecendo na cena internacional, sendo hoje considerado como ator importante e influente, reconstruindo pontes que aguardavam essa oportunidade, e forjando laços muito favoráveis ao diálogo e à resolução pacífica das crises.

Considero por isso, que se vive um contexto que precisa e potencia essa arte e capacidade quase sempre presente, embora latente, e que diplomatas, militares e figuras de proa, que em vários contextos e organismos internacionais, têm sabido atuar com enorme lucidez e eficácia. E é esse poder, esta oportunidade, que não deve nem pode ser desperdiçada, mas continuada e amplificada.

O clima de aceitação internacional, o reencontro e reconciliação com África e os PALOP, numa espécie de equilíbrio dinâmico, assumem hoje um papel mais que estabilizador no contexto da elevada volatilidade, perigosidade e imprevisibilidade do Sistema.

Ciente que há muito por fazer e que isso requer alinhamento, entrega, energia e arte; expectativa um tanto ou quanto exagerada, pensarão alguns, em parte porque entramos na era pós-globalização, da

revolução digital, das redes sociais e verdades alternativas, onde há tanto de oportunidade como de imprevisibilidade.

O poder e o Sistema Internacional resultam de uma fórmula que se vai tornando cada vez mais sensível e complexa.

No entanto, o Poder de Portugal nas Relações Internacionais do ponto de vista clássico parecem tão promissor quanto frágil, essencialmente pela elevada suscetibilidade à instabilidade dos elementos que passaram a influenciar o Sistema Internacional.

Por isso, essa oportunidade requer mais do que reconstrução pelo diálogo, requer mais educação, cultura, tecnologia e demografia; evolução para modelos de governação mais ágeis, com responsabilidade social e ambiental, muitas vezes ao arrempeio de lógicas de poder e autopreservação de curto prazo.

Para finalizar, relevo o indispensável papel das nossas Forças Armadas que consistentemente procuram afirmar o prestígio de Portugal, alinhadas com o Conceito Estratégico de Defesa Nacional e capacitadas nos domínios relevantes para o efeito. Relevo o indispensável papel que as Forças de Segurança modernizadas têm prestado ao país e aos países amigos e aliados.

Finalmente, e porque nos encontramos integrados no contexto do Ensino Superior, importa sublinhar o seu contributo nos domínios da investigação e inovação, bem como na afirmação duma imagem de modernidade assente no conhecimento, e na transferência desse conhecimento em benefício dos povos.

Portugal requer o contributo ativo e certo de todos para a salvaguarda dos seus interesses, mas também para a materialização duma visão e ação que valoriza a paz, bem-estar e progresso dos atores que compõem o Sistema Internacional.

Obrigado

COMUNICAÇÃO¹

Pedro Velez
Professor Doutor
Universidade Europeia e FDUNL-CEDIS

Pensar o poder, fáctico e espiritual, de Portugal nas relações internacionais implica pensar Portugal enquanto formação política pós-imperial. Tal afirmação não consubstancia apenas uma banal alusão à ruptura que o novo circunstancialismo político-territorial do Estado pós-25 de Abril impôs e impõe; remete sobretudo para uma certa continuidade de estrutura profunda de que convém tomar consciência e erigir a pedra-angular de (re)construção política.

Uma visão de Portugal como comunidade política pós-imperial implica pensar as condições de actualização política (que só pode ser uma repetição não-idêntica) da forma imperial que a comunidade adquiriu historicamente e que subsiste agora numa certa “configuração” cultural-espiritual, global ou ecuménica (em termos de espaço – dados os espaços “salpicados” por uma tal “essência”) e universal (em termos de substância ética: a ideia de uma «igualdade humana fundamental»).

Só “religando-se”, em termos adequados ao actual «clima histórico», à sua matriz e ao seu legado de «povo histórico-mundial», poderá a comunidade, não só sobreviver como comunidade independente, mas viver em sentido pleno, i.e., com sentido, norte, propósito; e, como comunidade dotada de uma «parcela global específica», «*punch above its [“material”] weight*» (Armando Marques Guedes).

Equacionar a comunidade política em termos pós-imperiais envolverá as seguintes cinco dimensões ou pilares:

1. UMA RADICAÇÃO EUROPEIA INDEPENDENTE (VITAL E PRÓSPERA)

Desde logo, um plano de manutenção da radicação europeia independente (vital e próspera) de Portugal. Para isso, importará recusar a adopção de um modelo federal clássico para a chamada construção europeia. No modelo federal clássico, acaba-se a autodeterminação dos Estados membros da Federação (que desta não poderão sair) e o seu acesso directo à esfera internacional dos Estados Soberanos (ou seja, a componente externa da soberania). Na doutrina jurídico-pública, a União Europeia tende a ser classificada como uma *sui generis* forma política: uma «*Federação de Estados Soberanos*». Talvez a fórmula possa ser investida de um certo sentido finalístico [abstraindo agora da questão da sua actual operacionalização concreta, designadamente no plano da igualdade entre os Estados – ou falta dela – e de definição da “alma comunitária” – ou falta dela].

O referido objectivo de uma radicação europeia independente implica outrossim um não conformismo com modelos directoriais que coloquem em causa os seguintes princípios: princípio da igualdade entre os Estados, princípio do respeito pela identidade nacional e constitucional dos Estados membros².

¹ Por opção do autor não foi usado o novo acordo ortográfico nesta comunicação

² Em termos muito concretos, conviria, porventura, acentuar a importância do respeito pelas línguas nacionais no quadro do funcionamento das instituições europeias (como tem salientado José Ribeiro e Castro).

As problemáticas que estão em cima da mesa – “aprofundamentos” da Zona Euro e da PESC, cooperação reforçada em tema Política de Defesa – deverão ser pensadas à luz dos critérios supramencionados, seja em termos de um traçar de linhas vermelhas nestas áreas ou em termos da concepção de regras do jogo mais conformes aos interesses nacionais permanentes.

2. UMA NOVA “EXPANSÃO” TERRITORIAL DO PAÍS COMO PAÍS-MARÍTIMO

A expansão do “território marítimo” português (ZEE e agora a expectativa de alargamento da plataforma continental) – uma nova expansão de Portugal – , para além de “base fáctica de poder” reforçando a viabilidade de uma vida política autónoma, poderá vir a ser factor de “desconfinamento” mental (re-representação de Portugal como grande país euro-atlântico projectando-se para o mundo) e ponto de apoio para uma reimaginação identitária em continuidade com uma linha de sentido fundamental da nossa história (expansão portuguesa como expansão marítima). Será também em termos da partilha de uma similar configuração marítima, de uma comum maritimidade (todos os países lusófonos são países marítimos), que se há-de estruturar também a Comunidade dos Países Lusófonos, todos eles países-marítimos.

3. O CUMPRIMENTO DO PROJECTO LUSÓFONO – ELEMENTO FUNDAMENTALÍSSIMO

Disse alguém que «a língua é o último território do Império». Bem interpretada, dando à ideia de Império uma conotação não imperialista, a afirmação afigura-se eloquente.

Um compromisso com a integração lusófona faz parte da «forma da república», e é, aliás, já (como tem salientado Jorge Bacelar Gouveia) um dos princípios constitucionais estruturantes da CRP de 1976 [vide os artigos 7.º e 15.º da CRP, este último aperfeiçoado na revisão constitucional de 2001. Falta, porém, constitucionalizar a CPLP]. De um ponto de vista jurídico-constitucional, seria mesmo possível, segundo alguns, reconhecer um “constitucionalismo de língua portuguesa” (cujas vagas traduziriam também uma irradiação da principiologia fundamental da CRP 1976 – constituição brasileira de 1988, constituições das segundas repúblicas dos PALOPS e nova constituição de timorense). É seguramente detectável a existência de um comum registo político-jurídico matricial (comunidades políticas observando um princípio de unidade política), bem como de um espaço de troca de experiências no domínio do político-jurídico e do político-constitucional (no que toca à construção do Estado e da Nação e aos processos de constitucionalização).

Seja como for, a lusofonia é uma realidade profunda e «faturante» (Renato Epifânio). É componente fundamental inderrogável das constituições essenciais, da identidade, dos Estados de Língua Portuguesa, fundando uma solidária «unidade de destino no universal». A CPLP – organização internacional – constitui já começo de instanciação institucional e político-simbólica da ideia de uma união que se quer cada vez mais estreita entre os povos lusófonos. Não é proibido sonhar – para realisticamente manter como ideia inspiradora de acção – o ideal de uma voluntária e igualitária “Federação de Estados Soberanos” lusófona.

Para Portugal, o projecto lusófono é um destino (sendo parte e parcela fundamentalíssima de uma actualização, em termos de repetição não-idêntica, da forma imperial), constituindo ainda um

contrapeso à dinâmica absorvente do processo de construção europeia (e uma relevante diferença específica no interior deste).

4. UMA COMPLEMENTAR REINTENSIFICAÇÃO DE LAÇOS ECUMÉNICOS, DESIGNADAMENTE COM ESPAÇOS ORIENTAIS EM QUE DEIXAMOS TRAÇO

Pensar Portugal em termos pós-imperiais deverá ainda envolver a reintensificação de outros laços ecuménicos, designadamente com espaços orientais em que deixámos traço ou estivemos presentes. Tenha-se em mente, por exemplo, para além de ligações históricas que têm sido ou têm começado a ser retrabalhadas – China e Índia –, o caso do Japão. A referida intensificação afigura-se, desde logo, uma questão de sã diversificação de dependências, para além de poder encerrar um conteúdo ético-espiritual – Portugal como país ponte, como veículo de verdadeira comunicação entre “mundos” distintos, designadamente entre grandes blocos de poder contrapostos.

5. TUDO SUPONDO A RECOMUNITARIZAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E POLÍTICO PORTUGUÊS

O actual regime, nascido como antítese em relação ao regime anterior, tem tendido, pelo menos à superfície, a representar o seu ano zero como se fosse o ano inicial de Portugal, visto apenas abstractamente como República Democrática acidentalmente portuguesa. A mencionada tendência tem aliás entroncado com uma idêntica linha-de-força ao nível da União Europeia, que tem podido ser predominantemente tida como puro veículo de uma “desterritorializada” linguagem normativa humanitária-abstracta (como o filósofo político Pierre Manent assinalou). A tudo acrescentando um certo *ethos* hegemónico, tacitamente partilhado, girando em torno de um conceito individualista de liberdade (uma liberdade que apenas tem como regra a própria liberdade).

Repensar Portugal como formação política pós-imperial, envolvendo uma reactivação do legado histórico português, não pode deixar de implicar, «um reaportuguesamento de Portugal», no dizer do escritor monárquico Afonso Lopes Vieira³. Uma tal recomunitarização do espaço público e político nacional, deveria, aliás, ser acompanhada de uma “reeuropeização da Europa”, enquanto concreta família de nações partilhando um certo fundo civilizacional, de radicação religiosa-cristã em última análise (e Católica, em derradeira instância).

³ Agradeço ao Professor Fernando Larcher a chamada de atenção para a máxima e para a autoria da mesma.

“A terra em que vivemos sempre nos moldou. Moldou as guerras, o poder, a política e o desenvolvimento social dos povos que, hoje, habitam quase todo o planeta. A tecnologia pode parecer ultrapassar as distâncias, tanto no espaço mental como no físico, mas é fácil esquecer que a terra onde vivemos, trabalhamos e criamos os nossos filhos tem uma importância crucial e que as escolhas daqueles que lideram os sete mil milhões de habitantes deste planeta serão, em certa medida, sempre influenciadas pelos rios, montanhas, desertos, lagos e mares que nos rodeiam a todos – como sempre foram”.

Tim Marshall⁴

1. INTRODUÇÃO

O mundo mexe e nos últimos tempos os sinais dessas mudanças são cada vez mais nítidos. Se por um lado, comemoramos o centenário da assinatura do armistício que pôs fim à Primeira Guerra Mundial, os valores e os princípios pelos quais se lutou e se traz à memória o elevado número de vítimas que provocou, ao mesmo tempo e, por outro lado, constata-se e no que respeita à política internacional, isso, então, é por demais evidente, que as divergências de interpretação, quanto aos futuros previsíveis por parte dos mais importantes líderes mundiais, é enorme.

A competição geopolítica parece, assim, estar de volta e talvez em decorrência, seja aconselhável que todos nós, cidadãos, estejamos disponíveis para ponderar e refletir sobre o que isso representa, em termos de implicações que, porventura, nos possam estar reservadas.

Não será, porém, um exercício fácil, mais a mais, num tempo dir-se-ia *de vésperas*, de vésperas relativamente a uma nova *Era informacional* que se aproxima e que não deixará de influenciar, como sempre aconteceu no passado, um outro paradigma civilizacional, consequência de uma enorme mudança tecnológica também em curso e em resultado da circulação das pessoas, das ideias, da informação, do conhecimento e do saber.

Cabral Couto vai mesmo mais longe neste tipo de observação e refere que essa transformação civilizacional não deixará de marcar e, muito, a própria *Geopolítica*, seja ela a *da geografia* (que parece estar de volta), a *das pessoas* ou a *dos fluxos*, e com ela o mundo, os Estados e as sociedades, tornando o conjunto e o sistema, no seu todo ou em parte, mais hostil, instável e agónico.

Isso obriga-nos, de facto, a todos nós, cidadãos, a refletir e a tentar equacionar eventuais repercussões de todo este quadro de mudança para Portugal.

Como cidadão e Oficial da Marinha, tentarei, pois, neste pequeno ensaio olhar o País e a sua Geografia, o mar, naturalmente, mas também, a política e a própria história numa lógica, como convém, de *objetividade dirigida* e, com o propósito maior de, ao compulsar o presente com o passado, melhor

⁴ Tim Marshall, “Prisioneiros da Geografia”. Editora Desassossego. Porto Salvo. 2017. p.11

perspetivar alguns dos desafios que a imprevisibilidade desse futuro nos possa vir a colocar, a confirmar e/ou a infirmar.

Antes de prosseguir e, com o objetivo de contribuir um pouco mais para a consciência reflexiva daquilo que fomos, ao longo dos tempos e, porque isso se nos afigura importante, como ponto de partida, num trabalho desta natureza, gostaria de começar por salientar, aqui, dois ou três aspetos que considero relevantes.

2. UMA MUITO BREVE EXEGESE HISTÓRICA

Os Mares (e os Oceanos) sempre pesaram na conceção das políticas e das estratégias de segurança e de desenvolvimento dos Estados. Ao longo da história, são vários os factos e os acontecimentos que nos dão conta da importância do Mar no desenvolvimento dos países e, em especial, daqueles cuja geografia os colocou mais próximos dele, como é o nosso caso.

Mas será que Portugal, ao longo da sua história, olhou o mar sempre da mesma maneira, de modo organizado, abrangente e integrado, como o fez naquela *Era* designada por *Gâmica* e dita de *oiro*?

A questão é pertinente e o debate urge.

Sem fugir à questão diria que se se entender que o mar só tem importância e, em especial, importância estratégica, se o soubermos utilizar e dele retirar valor e proveito, económico, político, militar, ou outro, poderemos, categoricamente, afirmar, e eu afirmo, que, nestes termos, Portugal não olhou o mar sempre da mesma forma. Na realidade, períodos houve da nossa história em que se deu menos atenção ao mar, outros em que o negligenciámos e outros, até, em que, deliberadamente, o abandonámos.

Não poderei elaborar muito sobre esta observação histórica, por falta de tempo, mas, ainda assim, não resisto em trazer à colação, porque relevantes, o que, no meu entendimento, serão algumas das nossas "*Constantes históricas*". Assim:

- A manifesta exogeneidade do país;
- A problemática dos sempre escassos recursos financeiros e do investimento externo estrangeiro;
- O valor intrínseco e a proatividade da nossa diplomacia;
- A Aliança Inglesa e o seu papel na defesa e apoio militar, técnico e logístico ao país e às FFAA;
- A questão do *Iberismo* e do *anti-Iberismo* (o geo-bloqueador espanhol) e a diversificação dos espaços estratégicos de influência e interesse;
- A dualidade "*Continentalidade*" / "*Maritimidade*" e a importância instrumental do Mar para um Portugal que desde o primeiro terço do século XVI se centrou no Atlântico como área de esforço da maior relevância.

De volta ao presente, diria, quando, em 1974, os Portugueses decidiram alterar o rumo da sua História, decidiram cortar com um tempo de isolamento, de bloqueio político e económico. Enquanto Nação e Estado soberano, o país atravessava enormes dificuldades e já não conseguia mobilizar, nem as vontades, nem os meios necessários e suficientes à realização autónoma das suas principais finalidades primárias: a "*segurança*" e o "*desenvolvimento*".

O fim das guerras de África e os seus traumas, a descolonização, a emigração e o apelo da prosperidade europeia, lançaram um novo desafio aos portugueses.

Prevaleceu, a opção europeia e a atração pelos "*Grandes Espaços*", como de resto já havia acontecido, em 1949, com a integração na NATO, tendo em vista a "*segurança*" e, depois, em 1960, com a

adesão à EFTA e, em 1972, com a assinatura de acordos comerciais com a então CEE, perspectivando o “desenvolvimento”. Para Portugal a Europa era o caminho.

E que Europa é esta, hoje, que foi, e é tida como objetivo maior do nosso interesse?

Ficará a análise do que consideramos ser o “*Desafio Europeu*” para uma outra oportunidade, todavia, nesta sede, e fazendo a ponte com a temática que aqui me traz, gostaria de realçar que esta orientação para a Europa, ainda que estratégica e incontornável, não deve, no meu entendimento, levar Portugal a descuidar esse outro eixo, igualmente estruturante de um eventual novo *Conceito Estratégico Nacional*, que tem na geografia e no mar, muito em particular, as suas causas e razão de ser mais profunda.

Nesse sentido, a questão que se coloca a Portugal (e ao seu “desenvolvimento”, em segurança) é a de saber se, no presente, Portugal tem, ou não, “necessidade” do Mar e vê nisso interesses estratégicos?

3. A IMPORTÂNCIA DO MAR PARA PORTUGAL

Será já um lugar-comum lembrar a propósito *Miguel Unamuno* e a sua célebre frase “*o que faz Portugal é o mar*”. De facto, olhando à envolvente circunstancial de Portugal, às suas Geografia, Geopolítica e Geoestratégia parece-me inegável a existência dessa “necessidade”, não devendo os portugueses esquecer que foi este mar, a enorme maritimidade do seu território e a mais-valia funcional que comporta, os seus grandes ativos de sempre e a razão de ser do *legado marítimo português*.

Em Portugal, depois de 1974, e durante quase trinta anos, é lícito reconhecer que os sucessivos Governos pouca ou nenhuma atenção prestaram aos assuntos do mar, tanto assim que apenas depois da *Grande Exposição de Lisboa*, de 1998, dedicada aos Oceanos é que Portugal, tímida e vagarosamente, começou a tentar sair da letargia profunda em que havia mergulhado o seu tradicional pendor marítimo.

Na realidade só em finais de 2006 apareceu a primeira Estratégia Nacional para o Mar (ENM) (2006-2016) que, entretanto, foi substituída por uma outra, a ENM (2013-2020) que é a que, atualmente, vigora.

Mas, vejamos então, o que o Mar-Oceano encerra e nos reserva.

4. O MAR, OS SEUS ATRIBUTOS E O “DESENVOLVIMENTO”

São já famosos e conhecidos os identitários atributos do mar: mar, enquanto *fonte de recursos*; mar, enquanto *meio de transporte*; mar, enquanto *fator de poder e domínio*; e, hoje, também, mar enquanto *objeto ambiental* e fator de *desenvolvimento sustentável* – no fundo, e em resumo, mar, enquanto contributo para o desenvolvimento em segurança da humanidade, dos países e das sociedades.

Contudo, os países não se viram para o mar se não sentirem disso necessidade, se não reconhecerem nesse propósito utilidade e interesses que, estrategicamente, importa acautelar e defender. E esse desígnio, em qualquer época, é indissociável daqueles mesmos atributos, e com o que eles significam e, em cada momento, representam.

É esta íntima relação que ao permanecer no tempo, nos transporta e tendencialmente nos conduz para os tais estádios de *competição*, *cooperação* e/ou *conflitualidade* (*compete where you can, cooperate when you must*)⁵ e em que assentam as relações internacionais.

⁵ Cf. Chris Parry, London (2014, p. 248).

No passado, o mar foi quase sempre considerado como fonte de recursos, principalmente alimentares, via de transporte e comércio e ainda via ideal de expansão extraterritorial e de comunicação. Todas estas utilizações, se eram importantes naquele tempo (e foram-no seguramente para Portugal), hoje, continuam a sê-lo como o serão amanhã. São aquilo a que se convencionou designar por *utilizações tradicionais do mar*, ou seja, utilizações de todo o sempre.

No presente, no entanto, o uso do Mar está internacionalmente regulado por uma “*nova ordem*” pelo que se considera importante avaliar quais as implicações para Portugal desta “*nova ordem*” – a Convenção de *Montego Bay* ou Lei do Mar, aprovada em 1982 e por nós ratificada quase quinze anos depois, apenas, em 1997.

Da sua leitura ressalta inequivocamente que as oportunidades que se nos deparam não são, propriamente, conjuntos vazios, abstratos ou virtuais. São, antes, bem reais e concretizam-se em novos usos do mar.

Por um lado, uma Zona Económica Exclusiva (ZEE) sob jurisdição nacional, que é das maiores do mundo, a maior da UE e que corresponde a cerca de 18 vezes a área terrestre do território continental português, cerca de 1 715 000 Km², se se considerar o todo nacional, incluindo Açores e Madeira.

Por outro, uma Plataforma Continental (PC), cujo processo de extensão foi entregue na ONU, em maio de 2009, sendo verosímil que a Comissão de Limites daquela Organização Internacional (OI) venha a pronunciar-se favoravelmente.

Ora, nestas condições, temos pela frente um enorme desafio, já que estamos perto de viver a última oportunidade que se nos oferece de ver “*Portugal crescer e expandir-se territorialmente*”.

Saibamos nós com muito esforço, visão, dedicação e trabalho traduzir esta realidade em *efetivas descobertas em terra e no mar*, no fundo, em verdadeiras bases de sustentação do desenvolvimento do País quebrando com as práticas de outrora de magnificências sem tradução adequada na base produtiva de Portugal.

O trabalho tem prosseguido, a bom ritmo, com a universidade e a investigação científica nacional especializada a descobrir e a confirmar todos os dias, de forma consistentemente positiva, esta inicial, muito provável, e renovada expectativa.

Será, todavia, oportuno lembrar, que o controlo das matérias-primas estratégicas vai mesmo determinar, e muito, a geopolítica deste século, e sobre isso não tenhamos quaisquer dúvidas. Há, inclusivamente quem adiante que o século XXI será o século da água e da exploração marítima dos “recursos naturais” aí existentes, quer ao nível do fundo do mar, do leito e do subsolo, quer da designada *coluna de água*.

Há, pois, que estar atento e monitorizar todas estas questões, com conhecimento de causa e rigor, procurando ter um papel ativo enquadrando e influenciando, desejavelmente, a discussão, acima de tudo, evitando factos consumados e uma postura de facilitismo, de descomprometimento, de furtividade ou mesmo de demagogia.

A importância do mar, aliada à importância dos litorais e ao seu adequado ordenamento, faz com que os países ribeirinhos e Portugal, em particular, disponham de potencialidades e de facilidades que os países interiores não possuem e que, porventura, até ambicionariam, se a geografia assim o permitisse.

Mas também, não o esqueçamos, de especiais responsabilidades, designadamente, quando se trata de travar o assalto (criminoso) do Homem aos recursos do mar, tornando-se, pois, urgente uma maior consciencialização dos países em cuidar daquilo que é seu, designadamente dos enormes espaços marítimos de sua responsabilidade e dos inúmeros recursos que neles se encontram e depositam.

O exercício da Soberania e do Poder do Estado no Mar não pode, assim, deixar de se impor como uma das principais preocupações e obrigações dos Estados ribeirinhos seja, numa perspetiva de “Desenvolvimento” seja, numa outra complementar de “Segurança”.

E é essa outra vertente a da “Segurança” que iremos de seguida abordar.

5. O MAR, O SEU USO E A SEGURANÇA

Depois da II GM, com a enorme onda de inovação e de conhecimento a que se assistiu a ONU começou a preocupar-se, como vimos, com a problemática dos “*espaços oceânicos*”, com a sua “*delimitação territorial*”⁶ e, sobretudo, com o “uso e a apropriação dos seus recursos”.

Em causa estava a possibilidade, que se adivinhava cada vez mais real, de se replicar, em relação ao mar, a “*corrida*” que acontecera relativamente a África, a partir de meados do século XIX.

A Convenção de *Montego Bay*, de 1982, e já nossa conhecida, é mesmo disso que trata.

Daí não chocar ou surpreender que países detentores de grandes áreas marítimas se posicionem para tentar dotar-se de meios capazes de as vigiar e proteger, porque isso, é do seu interesse fazê-lo, como o é de terceiros que o façam, como o será de terceiros se o não fizerem, mas a este aspeto regressaremos mais adiante.

Nesse sentido, e à laia de dedução do que acaba de ser afirmado, será de salientar a nossa responsabilidade em ocupar, não só com meios navais, mas, sobretudo, com meios marítimos próprios, o nosso mar na certeza de que se o fizermos, estaremos, seguramente, a salvaguardar e a bem defender os nossos interesses, mas também, os interesses dos outros Estados-membros da União Europeia e da comunidade internacional, numa aplicação pura da lógica da *Soberania de Serviço*, tal como o Professor Adriano Moreira a entende e define⁷.

De facto, os países, hoje, não se afirmam tanto como no passado em função da sua dimensão territorial, mas mais em função do serviço que prestam à comunidade internacional. E do meu ponto de vista, é aqui que a geografia (e a “*posição*”) (tanto ao jeito dos geopolíticos), os conceitos de *poder funcional* (a “*presença*”) e o de *soberania de serviço* ganham relevância, e no caso português, sublinhe-se, constituem mesmo a grande oportunidade a não perder.

É por tudo isto que o uso do mar, em segurança, impõe como necessário, a existência de uma política que tenha exatamente, o mar e o seu uso como objeto e fim, e de uma estratégia marítima e naval que, ao salvaguardar a existência de um instrumento de força, garanta que, de facto, no mar (e no nosso mar), os interesses do Estado Soberano e do País serão realmente preservados e defendidos.

Se isto é verdade, também o será afirmar que após 1989, com o termo da guerra fria e o desaparecimento subsequente da Marinha da União Soviética, tudo se alterou, em termos de ambiente estratégico circundante.

⁶ Ver disposições estabelecidas pela Lei do Mar no que respeita a alguns dos Institutos aí aprovados.

⁷ Segundo o eminente Professor “*Soberania de Serviço*”, é isso mesmo: a *legitimidade ganha no bom serviço* que é prestado à *comunidade internacional* e que se for bem desempenhado e por ela compreendido como de grande utilidade, poderá, no concerto das nações, e no caso de Portugal, trazer-lhe, seguramente, enormes vantagens e mais-valias comparativas. Se, contrariamente, não houver serviço e muito menos serviço útil, perder-se-á a soberania e, no limite, até, o próprio Estado.

E foi assim que se privilegiaram outras despesas e diferiram-se, para mais tarde, tudo aquilo que fossem despesas de defesa e militares. Como resultado os sistemas de força foram reduzidos e Portugal não fugiu à regra.

Uma coisa é certa, subjacente a tudo isto e, na ausência de uma ameaça militar externa, estava uma alteração profunda do tipo de estratégia que os Estados passaram, concomitantemente, a privilegiar.

Uma estratégia muito mais alinhada com uma maior abertura das Relações Internacionais na qual a lógica da estratégia diplomática, em que todos ganham, toma o lugar da lógica da estratégia pura, onde um ator ganha aquilo e na medida do que o adversário perde.

De facto, no passado, a estratégia dos Estados tinha muito a ver com a estratégia, essencialmente, militar. Hoje, a estratégia e os seus conceitos de ação, alargaram-se e atingem domínios e sectores de atividade bastante mais diversos. Do político, ao económico, do diplomático ao psicossocial, do espaço ao ciberespaço e, tudo isto, porque o fenómeno da coação - o grande objeto da estratégia - ele próprio evoluiu.

Nesse sentido, o recurso à estratégia indireta permitirá, inclusivamente, - e cada vez mais hoje, isso é evidente - fazer apelo ao Direito Internacional e aos valores morais e humanitários -, privilegiando mais o psicológico, as manobras, os sinais de força, em detrimento da utilização direta dos meios militares.

Isto não quer dizer, naturalmente, que a força militar não possa e não deva ser empregue, e sempre que necessário. Ela pode e deve ser empregue, mas de uma forma mais pontual, limitada e circunscrita.

Como reflexo deste, e imbuído, novo espírito, os americanos (a Potência marítima ainda hoje existente) adotaram logo, em 1992 uma estratégia marítima nova, designada por *“Power from the sea”* e desde então não pararam.

Desde então até à *“National Defense Strategy”* (NDS), de dezembro de 2017, em que os americanos considerando já a “China e a Rússia como grandes atores do mundo em competição” assumem que a “Competição Estratégica entre Estados passou a representar para eles uma ameaça aos seus interesses”, que a mudança de conceitos e estratégias, na realidade, tem sido enorme.

Sem esquecer, por exemplo, a ideia dos 1000 navios e das *Global Maritime Partnerships*, assim como a questão do “ACESSO A TODOS OS DOMÍNIOS” operacionais (terra, mar, ar, espaço e ciberespaço) tida como inclusivamente uma nova função do poder naval americano, a partir de 2015, recordaria que pelo meio apareceram conceitos tão importantes quanto o são as *“Cooperative Strategies”* através das quais se associou, em 2008, por exemplo, ao novo conceito estratégico da Marinha dos Estados Unidos e do Corpo de Fuzileiros, a *Coast Guard*, o que é deveras ilustrativo de uma verdadeira comunidade de interesses.

O objetivo era o de tentar conciliar, ao nível estratégico e superior, as duas conceções sob as quais o mar pode ser visto: por um lado, enquanto, *“espaço militar de defesa e projeção de poder”*, por outro, enquanto *“espaço de desenvolvimento económico”* que é preciso proteger de ameaças que procurem atingir e explorar as suas potenciais vulnerabilidades.

Mas os americanos foram mesmo mais longe e preocuparam-se conjuntamente com a NATO, também, com a *“Segurança marítima”* e com as *Maritime Support Operations* (MSO)⁸. A União Europeia

⁸ Trata-se de operações musculadas de âmbito securitário, ao jeito de *“missões outras que não de guerra”* (OOTW). No nosso caso, algumas delas apelidamo-las de *“Outras operações de interesse público”* e visam, nomeadamente: apoiar e proteger o tráfego marítimo; dissuadir e combater a degradação do ambiente marinho; e conter e anular ameaças como o *terrorismo transnacional*, o *narcotráfico*, a *proliferação de armamentos*, a *pirataria*, o *tráfico de pessoas*, a *imigração ilegal*, a *sobrepesca* e quaisquer outras atividades ilícitas.

seguir-lhes nas águas e na sua *“Estratégia de Segurança Marítima”*, evidencia, igualmente, um interesse crescente pela segurança dos oceanos, *enfatizando a necessidade de melhorar a cooperação entre todos os departamentos civis e militares com responsabilidades no mar.*

A *Cooperação interdepartamental* é um desiderato a cumprir e a aplicação da Lei do mar um imperativo nacional a garantir pelos Estados, em especial, pelos ribeirinhos, como é o caso de Portugal, sob pena de, se o não fizerem, outros o farão e, sem dúvida, no seu próprio interesse, como já anteriormente referido.

A prossecução de tais e relevantes desideratos no que ao uso do mar em segurança respeita, independentemente de razões de natureza teórica, pressupõe a existência de *capacidades* adequadas e de *meios*, cujo foco e finalidade seja, realmente, a atuação no mar, com vista a um seu uso efetivo e real.

O Mar, não pode continuar a ser visto, como acontecia no passado, de uma forma sectorial e desintegrada. Nesse sentido, torna-se premente que a atuação de todos os setores que têm o mar como elemento-alvo das suas atividades, e estou a pensar na economia, na indústria, no ambiente, na investigação científica, na cultura ou até mesmo no turismo e no recreio, seja, não apenas, harmoniosamente integrada, mas também, objeto de uma coordenação interdepartamental eficaz, centralizadamente, assumida e, estrategicamente, orientada e enquadrada.

Para concluir, diria que, neste século XXI, em que o mar continua a assumir e a exercer um papel determinante numa globalização cada vez mais competitiva e, sendo o mar, na nossa ótica, um fator incontornável da vida internacional mas também da vida nacional e do desenvolvimento sustentado da humanidade, afigura-se-nos imperioso defender o sistema, no seu todo, das inúmeras vulnerabilidades que o afetam, suscetíveis de o comprometer ou de o fragilizar.

Este desiderato e esse desígnio nacional permanece uma obrigação do Estado do português assim haja vontade em utilizar o mar e dele tirar benefício que aproveite a todas as gerações de portugueses atuais e vindouras.

COMUNICAÇÃO

João Vieira Borges
Major-general
Comandante da Academia Militar

Começamos esta resumida intervenção, evocando a memória do General Loureiro dos Santos, falecido recentemente, com palavras por si escritas na obra “Como Defender Portugal” (p. 60): “A História de Portugal é uma luta constante pela sua sobrevivência como país soberano.”

Efetivamente, e como aprendemos com o General Loureiro dos Santos, e independentemente dos diferentes períodos da História, Portugal teve mais Poder nas RI, quando teve mais SABER, mais INFORMAÇÕES, mais COESÃO, bons DIPLOMATAS e MILITARES corajosos (com saber, caráter e liderança), a saber:

- Na Formação e Individualização (até 1297);
- Na Consolidação e Afirmação (até 1411);
- Na Expansão (até 1542);
- Na Retração do Império (até 1975-1999);
- E na Opção Euro-Atlântica (de 1986 até aos nossos dias).

No atual “tabuleiro mundial”, dominado pela trilogia EUA-Rússia-China, pela Geoeconomia e pela deslocalização do centro de gravidade do poder mundial do Atlântico para a Ásia-Pacífico, da era da Informação e do Conhecimento, com novos “Aceleradores da Mudança” (globalização, demografia, tecnologia, etc.), da Economia como “determinante” da Política e da Estratégia, do “Domínio” das Ameaças Globais (Terrorismo, Crime Organizado, Proliferação de ADM, Pirataria Marítima, Ciberameaças, Ambiente...) e do Norte “Rico mas Velho” e o Sul “Pobre mas Jovem”, num Mundo mais urbano, mais envelhecido e com maiores desigualdades sociais, Portugal tem tido um papel importante (acima das suas capacidades) de intervenção nas Relações Internacionais.

Numa perspetiva estratégica e no sentido de darmos alguns contributos para reforçarmos esse mesmo papel de Portugal no “Mundo Novo em Mudança” acima caracterizado, necessitamos de identificar os valores e os interesses de Portugal, assim como as suas capacidades e vulnerabilidades.

Vejamos então os VALORES fundamentais de Portugal constantes no Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2013 (na prática uma base filosófica, legal e moral):

- A independência nacional;
- O primado do interesse nacional;
- A defesa dos princípios da democracia portuguesa, dos direitos humanos e do direito internacional;
- E o empenhamento na defesa da estabilidade e da segurança europeia, atlântica e internacional.

Os INTERESSES de Portugal, que traduzem o que pretendemos salvaguardar (a expressão dos valores na praxis...) são:

- Afirmar a presença no Mundo;
- Consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças;
- Defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado;
- Valorizar as comunidades portuguesas;
- Contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional.

Relativamente às POTENCIALIDADES de Portugal, destacamos:

- A posição geográfica (Euro-atlântica, com “Mar” e na prática com um vizinho);
- A coesão nacional (sustentada na língua portuguesa, no sentimento religioso e no sentimento nacionalista...);
- A capacidade de adaptação (a “Plasticidade amorável” de Jaime Cortesão);
- A capacidade diplomática (traduzida nos muitos aliados como a Inglaterra e os EUA, mas sobretudo na pertença às diferentes organizações internacionais como a NATO, a ONU, a CEE/EU e a CPLP);
- E a História de prestígio (o povo dos “descobridores” e menos dos “conquistadores).

No que concerne às VULNERABILIDADES de Portugal, sublinhamos:

- A posição geográfica (e configuração e extensão ...);
- As linhas de comunicação extensas;
- A resistência à mudança (individualismo, iliteracia, facilitismo, corrupção, sonhos em vez de crenças, improvisação em vez de previsão...);
- A dependência económica e financeira;
- A Demografia (taxa de crescimento negativa e envelhecimento crescente);
- E a falta de lideranças (lideranças fracas fazem fraca a forte gente...).

Em face do atrás exposto, consideramos que, no “Mundo Novo em Mudança”, o Poder de Portugal nas Relações Internacionais pode ser fortalecido:

- Reforçando o papel da CPLP e da língua portuguesa;
- Fortalecendo o papel de Portugal na NATO, na União Europeia e na ONU;
- Mantendo as boas relações com os EUA e com a Rússia e melhorando as relações com a China, designadamente como ator da rota da China;
- Investindo em áreas de excelência e de especificidade como o *cyber* e a *web summit*;
- Investindo no Mar, aproveitando as mais-valias da nova plataforma continental e da ZEE;
- Usando as Forças Armadas e as Forças e Serviços de segurança como instrumentos de política externa;
- Criando maior coesão na população, através da criação de um serviço cívico obrigatório, baseado no servir Portugal e os Portugueses (civildade e cidadania).

Muitos destes conceitos de ação encontram-se explícitos no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2013). No entanto, este instrumento de estratégia global do Estado só se torna Nacional a partir do momento em que Portugal e os Portugueses o assumam como seu. Mas, tal como referiu Loureiro dos

Santos, isso exige mais saber, mais informações, mais coesão, mas também bons DIPLOMATAS e MILITARES corajosos (com saber, caráter e liderança).

COMUNICAÇÃO

Nuno Gabriel Cabral
Adjunto diplomático do Ministro da Defesa Nacional

Enquanto diplomata que tem dedicado a maior parte da sua atividade profissional à ação externa de Portugal nas instituições multilaterais – num total de 8 anos dos 12 que tenho de carreira – e atualmente como adjunto diplomático do Ministro da Defesa, tenho tido frequentemente a honra de representar o nosso país nas mais diversas ocasiões. Hoje tenho o luxo de não representar ninguém senão a mim próprio, e é dessa forma que peço que me entendam.

Ouvi com agrado indisfarçável as referências elogiosas à diplomacia portuguesa e só posso agradecer-las, mas devo atribuí-las, em boa medida, à generosidade dos meus co-participantes. Não quero – nem poderia! – minorizar o papel que a diplomacia tem desempenhado na afirmação de Portugal, e orgulho-me sinceramente de me inscrever numa tradição que conta hoje 890 anos; quero sim desde já destacar – e aplaudir – o contributo insuperável que as Forças Armadas, bem como as Forças de Segurança, têm dado nas últimas décadas para que o nosso país goze hoje de um perfil internacional muito superior àquele que a sua dimensão relativa permitiria supor.

Muito embora não tivesse previsto abordar o tema, por querer dedicar o pouco tempo de que disponho a falar da atualidade, quero ainda assim pegar muito brevemente naquilo que já foi referido acerca do papel desempenhado pela História no poder de Portugal nas relações internacionais.

Portugal e os portugueses são depositários de um património histórico assinalável, conhecido e bem entendido pela esmagadora maioria dos diplomatas estrangeiros, e património parece-me a palavra mais adequada para caracterizar aquilo de que Portugal dispõe nas relações internacionais. Pelos séculos que levamos a acumulá-lo, pela complexidade que o perpassa e pela universalidade que o define.

Indo muito além dos momentos quase caricatos que a História proporciona⁹, a importância, nas relações internacionais, desse património é a individualização que confere ao nosso país. No contexto vasto das instituições multilaterais, Portugal é efetivamente uma identidade, uma noção, uma percepção nas consciências dos demais Estados, e não “mais um” Estado-Membro da União Europeia, da NATO ou do “Ocidente” indistinguível dos restantes componentes desses agrupamentos. É tudo isso, certamente, mas não somente isso.

Essa individualização ou essa “presença individualizada nas consciências” enquadrada pela memória – este património – só prospera através da ação quotidiana no presente, conquanto recorramos com naturalidade e frequência ao passado (da Formação da Nacionalidade à Descolonização e demorando-nos na Expansão) – para a fundamentar. A esse propósito permito-me deixar uma nota de cautela.

A preservação e valorização deste património e o respetivo aprofundamento são completamente diferentes de uma postura proclamatória que pode cair na ostentação e tornar-se seletiva conforme as conveniências. Esta postura, a meu ver, é contraditória com a justeza das nossas perspetivas e a boa vontade de que Portugal indubitavelmente goza em todo o mundo.

⁹ Evoco os muito habituais “ainda hoje há uma capela portuguesa na aldeia dos meus avós” no Oceano Índico, “os portugueses são muito importantes na história do meu país”, do Japão à Etiópia e ao Uruguai, e “o primeiro europeu a chegar ao meu país era português” um pouco por todo o lado.

É em virtude da sua universalidade que o património de Portugal não é compreendido universalmente do mesmo modo, o que me parece absolutamente natural e em boa medida inevitável. Integrar este facto na nossa própria reflexão interna e envolver-nos na multiplicidade de estudos e de debates, de forma a podermos empregá-los à escala global é, do meu ponto de vista, a melhor maneira de fazer frutificar este património em prol do poder de Portugal nas relações internacionais.

É ao equilíbrio e à justa medida que faço agora referência – a "economia de esforço", se posso pedir emprestado um termo militar. Quero com isto dizer que Portugal, enquanto agente na ordem internacional, não almeja, nem as circunstâncias no-lo exigem, envolver-se em todas as questões internacionais com o mesmo grau de intensidade e com a mesma mobilização de recursos. Nenhuma questão nos é alheia, claro está, mas esta abordagem confere-nos a serenidade para orientar os nossos esforços para onde eles serão decisivos e procurar o máximo de rendimento em relação ao investimento político e diplomático.

Portugal tem dado mostras de rigor e critério nas iniciativas que assume individualmente ou nos grupos de que faz parte, sem procurar disputar sistematicamente os lugares cimeiros em organizações internacionais ou ser organizador dos grandes certames (ainda que tantas vezes os alcance e organize!), nem muito menos prossegue uma política internacional contra nenhum Estado ou grupo de Estados ou se envolve nas disputas ou conflitos territoriais, militares ou económicos entre outros Estados.

Esta economia de esforço permite-nos assim transformar em força aquilo que é uma fraqueza: a dimensão relativa pouco impressionante (se meramente quantificados) dos nossos meios, e que se traduz na capacidade de cultivar uma política de alcance global no que tange, por exemplo, ao respeito pelo direito internacional e pelos direitos humanos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e focada nos imperativos dos interesses essenciais de Portugal, como a construção do projeto europeu, a relação transatlântica de segurança e defesa e a lusofonia, como podem confirmar, entre outras provas, os sucessivos programas de governo em democracia.

Portugal alcança desta forma uma posição de interventor pela positiva, promotor de consensos sem ingenuidade e inequívoco quanto aos seus valores e interesses. Esta posição tem tido resultados francamente vantajosos e por vezes, julgo eu, revela-se enganadoramente fácil de ocupar, quando é afinal de contas delicada e muito trabalhosa de preservar. É uma posição que exige uma navegação criteriosa e sem cedências aos ventos dominantes de cada momento, requerendo por vezes gestos que podem parecer, a olhos imperitos e a muito curto prazo, de difícil compreensão.

O envolvimento de Portugal tem ainda servido frequentemente de garantia em processos politicamente sensíveis no domínio multilateral. As iniciativas nacionais, ou a presença de Portugal entre os promotores principais de uma iniciativa, são habitualmente entendidas como um atestado da aptidão dessa iniciativa a congregar o mais amplo acordo, preservando a respetiva substância. Este capital exige aplicação cuidadosa e rigorosa. Portugal revela-se por conseguinte um interlocutor válido, cuja aliança é procurada: nem tão grande que se represente uma ameaça nem tão pequeno que seja negligenciável.

Termino, porque o tempo escasseia, com uma alusão a um elemento que por vezes é interpretado de forma parcelar ou claramente incorreta: esta posição que descrevi exige da diplomacia e de todos os elementos e interventores na ação externa uma postura que não é de mero acompanhamento dos assuntos correntes mas sim, diria eu, de combate.

Exige enfrentar discordâncias e desafios, eleições contestadas, processos competitivos e aceitar constituir por vezes uma minoria. Assumir e compreender a natureza evolutiva da maioria dos processos,

em especial no universo multilateral, nos quais o isolamento de hoje é a liderança de amanhã – e vice-versa. O êxito neste domínio nunca é imediato e raras vezes é evidente.

Concluo com uma frase que tem sido atribuída a Alexandre o Grande e cuja fidedignidade não posso garantir, mas que aos meus olhos traduz adequadamente a razão e o fundamento do poder de Portugal nas relações internacionais: “comportemo-nos de tal modo que todos almejem ser nossos amigos e receiem ser nossos inimigos”.

Eduardo Manuel Braga da Cruz Mendes Ferrão
Brigadeiro-general
Comandante da Brigada Mecanizada

Luís Falcão Escorrega
Tenente-coronel de Infantaria
Brigada Mecanizada

1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DO CONTEXTO INTERNACIONAL

A constatação das dinâmicas estratégicas atuais facilmente nos leva a considerar que vivemos numa nova era, com importantes e fraturantes dinâmicas, marcada pela globalização enquanto processo e pela rotura enquanto consequência. De facto, dinâmicas com poder de reestruturação global manifestam-se em diversos domínios¹¹:

– No domínio tecnológico e económico, a convergência de tecnologias industriais, digitais e biológicas e a proliferação de ferramentas digitais facilmente acessíveis e disponíveis para qualquer fim alteram profundamente a forma como as sociedades e as economias funcionam. A sociedade do conhecimento apresenta enormes oportunidades em termos de produtividade, melhoria no bem-estar e “*empowerment*” dos indivíduos. Mas esta situação também pode criar ruturas sociais críticas, como o aumento do desemprego em setores de menor especialização; ou o eventual aumento da desigualdade social.

– No domínio social e democrático, indivíduos com mais ferramentas e conhecimentos, e melhor ligados entre si são mais criativos, mais dinâmicos, menos agarrados a empregos “para a vida”, mas também mais exigentes e críticos. Isto pode contribuir para o questionamento do contrato social tal como existe e reinventar as formas de governação. Há também mais pressão para prestação de contas (*accountability*) e transparência nos diversos níveis de governação.

– No domínio da geopolítica, assiste-se à tendência para uma crescente multipolarização do sistema internacional, no quadro de uma globalização já não guiada e dominada pelas potências do Ocidente. O mundo multilateral do pós-guerra poderá ficar sob pressão acrescida, colocando em risco a capacidade coletiva para gerir eficazmente situações de crise. Atores não-estatais com capacidade destrutiva, alguns deles guiados por extremismo religiosos, podem tirar vantagem das zonas cinzentas e deste clima confrontacional. Ao mesmo tempo, a comunidade internacional terá de lidar e, na medida do possível, restaurar um crescente nº de estados frágeis ou falhados.

No mais específico do contexto estratégico militar, o atual ambiente operacional é já marcado por duas características principais: complexidade e violência.

– A complexidade do atual campo batalha deve-se a uma multiplicidade de fatores que transformaram a linearidade da guerra convencional num plexo multidimensional, em que a dificuldade do

¹⁰ Por opção do autor não foi usado o novo acordo ortográfico nesta comunicação

¹¹ Cfr. European Strategy and Policy Analysis System, 2015. *Global Trends to 2030: Can the EU meet the challenges ahead?*

combate atinge níveis extremos. Fatores como a evolução tecnológica dos sistemas de armas e de informações, a transformação do inimigo clássico em ameaças híbridas, a presença e escrutínio constante dos media, a exigência imposta aos Estados de Direito pelo respeito das normas dos conflitos armados, e a compressão dos níveis de decisão, entre outros, contribuíram decisivamente para o aumento exponencial das variáveis do combate, tornando por isso os conflitos muito mais difíceis e exigentes.

– A violência na guerra é um fator endémico, caraterístico; sempre assim foi e continuará, pois é através da coação – física, psicológica, ou económica – que os adversários capitulam. Apesar dos méritos do idealismo de Kant, os factos demonstrados pelas guerras na Síria, na Ucrânia, ou na Somália, indicam bem que o realismo inerente ao poder bélico continuará a melhor explicar a razão da continuação dos conflitos violentos entre organizações políticas. Contudo, a violência no atual campo de batalha tem uma expressão ainda mais abrangente e sofisticada, quer nos efeitos que nos métodos. Os efeitos psicológicos provocados por imagens violentas - e.g. decapitações do Estado Islâmico, ou ataque às torres gémeas - constituem uma poderosa forma de coação psicológica junto dos decisores e opinião pública, muito bem explorada pelos perpetradores; paralelamente, os métodos violentos em que se sustenta o terrorismo e o crime organizado, sem qualquer respeito pelos direitos humanos ou normas dos conflitos armados, materializam o modo de atuação da novas e futuras ameaças, obrigando a respostas firmes, mas de extrema exigência.

2. DO CONCEITO DE PODER

O conceito fugidio de Poder¹² é central nos fenómenos políticos¹³ e remete-nos, *lato sensu*, para a *capacidade de obrigar, de fazer cumprir, de impor a vontade* a outrem – na senda dos ensinamentos de Max Weber, Talcott Parsons ou Raymond Aron – devendo ser distinguido, apesar de intrinsecamente relacionado, dos conceitos de influência (forma atenuada de poder sem recorrer à força ou à autoridade), de autoridade (*direito* de se fazer obedecer; poder consentido) ou de força (quantidade e qualidade dos recursos postos à disposição de quem detém o poder).

Consoante as circunstâncias, o Poder tem sedes diferentes (conforme o tipo de conflito, interno ou internacional), usa várias componentes (militar, económica, política, informacional, etc.), reveste-se de formas diversas (coação, autoridade, influência, persuasão, controlo, etc.)¹⁴ e possui características distintas que o identificam; destas, realçam-se a relatividade (só tem significado quando relacionado com outrem), o *carácter* situacional (só tem também significado no quadro de uma situação concreta), a subjectividade (depende, em grande medida, de percepções; vg. Poder percebido diferente do Poder real), o carácter instrumental (não é, por norma, um fim em si mesmo, mas sim um instrumento destinado à realização de objectivos) e a sua *multidimensionalidade* (carácter multifacetado associado à variedade de forças que pode utilizar).

¹² Etimologicamente, *poder* deriva do latim vulgar *potere*, que substitui o latim clássico *posse* e que significa “ser capaz de; ter poder, influência, eficácia” e relaciona-se com o adjectivo *potis* “senhor de, possuidor de” (do indo-europeu *poti-*, que designava o chefe dum grupo social, família, clã ou tribo).

¹³ Quando referimos fenómenos políticos queremos identificar, *in genere*, aqueles que se ocupam da conquista e o exercício do Poder, estando objetivamente relacionados com a governação, tal como nos relembra Duverger e, no mesmo sentido, a definição “clássica” de *Política*, de Marcelo Caetano, enquanto «atividade dos órgãos do Estado, cujo objeto direto e imediato é a conservação da sociedade política, e a definição e prossecução do interesse geral, segundo as circunstâncias aconselharem ou exigirem».

¹⁴ Remete-nos também para formas mais *duras* (*hard-power*, associado à capacidade de coagir, utilizando como instrumentos principais a força militar e a economia), *suaves* (*soft-power*, associado à capacidade de atrair e persuadir, utilizando como instrumentos principais a diplomacia e a atractividade da cultura, de ideais políticos, etc.) ou a melhor combinação de ambas, a determinar caso a caso (*smart-power*), consoante as circunstâncias.

Aceitando-se, geralmente, que *Poder* no plano interno toma a designação de *poder político* e no plano internacional de *poder nacional*, interessa, à luz das teses da geopolítica, *considerar* que as bases (ou geratrizes) deste último se podem agrupar em *estruturais ou conjunturais*, ou *tangíveis ou intangíveis*, ou ainda outros critérios que, procedendo a diferentes distinções, acabam por agregar os mesmos factores: geográfico (extensão, configuração, localização do território, mar e vias navegáveis, solo, clima, etc.), social (população, cultura, nação, etc.), político (qualidade do governo e da diplomacia, organização e estabilidade política, etc.), económico (produção, mercado, etc.) e força (qualidade e quantidade dos efectivos, moral, organização, tecnologia, etc.).

Julga-se ainda útil uma referência a dois conceitos notabilizados entre nós por Adriano Moreira – o do *poder funcional* e o da *soberania de serviço* – pela sua aplicabilidade à presente temática. O *poder funcional*, *detido pelos pequenos Estados*, remete-nos para a «detenção de uma situação geográfica, de minerais raros, de fontes de energia como o petróleo, elementos que são indispensáveis ao funcionamento dos sistemas internacionais e que, portanto, também dão ao seu detentor a capacidade de *disfuncionar* tais sistemas», conferindo aos seus detentores uma capacidade externa desproporcionada relativamente aos restantes factores do *poder nacional*; a *soberania de serviço* invoca que «a reformulação das soberanias tende para as fazer corresponder a um modelo de soberania de serviço, cuja legitimidade reconhecida depende da *prestação feita a favor da solidariedade interna e transnacional*»¹⁵.

3. DO PODER DOS PEQUENOS ESTADOS

No âmbito da presente comunicação e, em particular, nesta casa de ensino e estudo, importa também revisitar – de forma teórica - os poderes dos pequenos estados. Julgamos neste âmbito que, no actual contexto internacional, permanecem válidas as quatro grandes evidências, tão bem definidas por Políbio de Almeida na sua obra “Do Poder do Pequeno Estado”:

- O pequeno Estado deve aceitar as desigualdades de poder e de força como um fenómeno corrente, mas deve tentar ser o menos desigual possível em relação aos atores que definem as regras do jogo;
- O Estado mais fraco deve potenciar e explorar as semelhanças que possa ter com outros Estados, principalmente os que se situam ao seu nível de poder e acima dele;
- Não é possível fugir à interdependência. A interdependência pode conduzir a formas mais elaboradas de cooperação enquanto, normalmente, a dependência acaba em conflito. As alianças expressam os aspetos superiores da interdependência. Para os Pequenos Estados, no passado, as alianças foram fundamentais para a sua sobrevivência. No presente, a harmonização de interesses e de boas relações com uma grande potência são um fator importante de equilíbrio tanto a nível regional como globalmente. Contudo, harmonização não deve significar subserviência.
- Os Pequenos Estados deverão manter e desenvolver os laços históricos, linguísticos e culturais com Estados de maior afinidade. Laços histórico-culturais que ligam duas comunidades são dos mais firmes que existem e propiciam vantagens comuns significativas.

4. DO PODER DE PORTUGAL

¹⁵ I.e., um Estado cuja intervenção seja considerada útil à comunidade, pela qualidade e importância dos serviços prestados.

Quando falamos do Poder de Portugal entendemos que este assenta maioritariamente e tradicionalmente na sua política externa. Os eixos da nossa política externa estão profundamente enraizados na nossa História, desenvolvendo-se em três vetores fundamentais:

- as alianças continentais europeias, para assegurar a nossa independência;
- as alianças atlânticas, para garantir a liberdade de navegação; e
- o relacionamento com os países do “além-mar”, no qual assentaram o nosso comércio e a nossa expansão demográfica.

Estes três eixos fizeram com que Portugal tenha sido sempre um “*global player*”, condição essa que, com mais ou menos expressão, tem e quer continuar a manter, embora com interesses localizados em cada um dos continentes. É, aliás, neste sentido que os interesses nacionais estão definidos no CEDN, afirmando o estatuto de Portugal como uma democracia europeia e atlântica - com vocação universal, mas com recursos limitados – sendo por isso necessária a sua integração numa rede de alianças estável e coerente – como a UE e a OTAN – mas também na CPLP onde o interesse de Portugal é, ainda, inseparável do fortalecimento da Organização.

Neste âmbito, a composição e amplitude da rede de alianças a que Portugal pertence permite-lhe acompanhar e aproveitar importantes dinâmicas económicas (v.g. o crescimento da economia asiática), geoestratégicas (como o aumento da importância do Atlântico Sul) ou securitárias (como o combate às ameaças globais) e assim maximizar os seus interesses e aumentar o prestígio.

De uma forma sistematizada e sintética, podemos elencar as maiores potencialidades de Portugal em dois grandes domínios estratégicos:

a. NO ÂMBITO ESPECÍFICO DA SEGURANÇA E DEFESA:

– A defesa da integridade territorial e da coesão nacional são inseparáveis da participação na OTAN. O reconhecimento de Portugal como um coprodutor de segurança internacional, a sua participação nas missões externas e a sua contribuição para a segurança dos recursos comuns do planeta realizam -se, prioritariamente, no quadro da OTAN.

– Diversas infraestruturas nacionais, pela sua localização e características, são peças importantes no sistema de transportes internacional uma vez que a grande maioria das trocas comerciais se processa por via marítima e aérea. Neste âmbito, além do importante auxílio à prevenção de riscos ambientais (por via do aumento da segurança na navegação) realçam-se as potencialidades (principalmente da região dos Açores) no âmbito da monitorização e segurança do transporte marítimo e aéreo, contribuindo significativamente para o prestígio, influência e proventos que Portugal pode retirar da correta assunção das responsabilidades assumidas no quadro de alianças e de organizações internacionais, v.g., as que decorrem do sistema de busca e salvamento – com os Centros de Coordenação de Salvamento (RCC) de Lisboa e das Lajes, na Ilha Terceira – com a segurança marítima – com a Agência Europeia da Segurança Marítima, em Lisboa –, com a gestão das fronteiras externas (FRONTEX), etc.

b. NO ÂMBITO ESPECÍFICO DA ECONOMIA:

– Portugal, enquanto Estado costeiro, continental e arquipélagos, possui uma das mais extensas zonas económicas exclusivas (ZEE) do continente europeu, podendo inclusive a sua área de jurisdição marítima vir a ser alargada através da delimitação de limites exteriores da plataforma continental, para além

das 200 milhas. Estas extensas fronteiras marítimas delimitam um dos mais importantes ecossistemas oceânicos ao nível global, representando um dos principais ativos nacionais.

— As atividades relacionadas com o mar, como a pesca, o transporte marítimo, a aquicultura, o turismo, a investigação oceanográfica e a proteção ambiental acrescem um significativo valor ao país. Espera-se que à exploração efetiva dos importantes recursos existentes e à revalorização da centralidade atlântica, corresponda também um acréscimo natural do poder negocial em diversos fora, permitindo o acesso a lugares de destaque na discussão e processo de decisão internacional, daí advindo uma maior relevância política para Portugal.

5. CONCLUSÃO

Como bem referem Políbio de Almeida e Adriano Moreira, Portugal tem e sempre teve afinidades e interesses em áreas que transcendem o seu posicionamento geográfico. As afinidades são permanentes e nasceram de um convívio multiseccular com outros povos, com que permutou valores, transmitiu e absorveu cultura; aliás, na senda do luso-tropicalismo de Gilberto Freyre que postula a especial capacidade de adaptação dos portugueses, não por interesse político ou económico, mas por empatia inata e criadora, que deriva da sua própria origem étnica híbrida. A exímia capacidade de adaptação a diversos contextos, a par da excelente formação de militares, diplomatas e outros quadros superiores que orbitam nas dinâmicas das relações internacionais, foram, são e continuarão - geradores maiores do Poder do Portugal contemporâneo. Pelo menos do tal *Poder Funcional* que tão bem caracteriza Adriano Moreira. Disse.

POSFÁCIO DE AUTORES

COORDENAÇÃO

Armando Marques Guedes fez o curso de Administração no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), recebeu um BSc (honours) e um MPhil em Antropologia Social na London School of Economics and Political Science (LSE), um Diplôme de l'École na École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS). Doutorou-se em Antropologia Social e Cultural na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH), Universidade Nova de Lisboa. Agregou-se em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (FDUNL). É Professor Associado com Agregação, de nomeação definitiva, desta última, do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM, hoje IUM), Ministério da Defesa, onde é o professor responsável pela UC de Geopolítica), do Instituto de Defesa Nacional (IDN), e do Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), Ministério da Administração Interna, bem como do Instituto Nacional de Administração (INA). É Professor *honoris causa* em História, na Universidade de Bucareste, na Roménia. Entre outras posições, foi o Primeiro Conselheiro Cultural da Embaixada Portuguesa, em Angola (1985-1989), depois Presidente do Instituto Diplomático, no Ministério dos Negócios Estrangeiros e Diretor de Policy Planning do mesmo Ministério (2005-2008), e foi durante seis anos Presidente da Mesa da Assembleia Geral da Sociedade Portuguesa de Direito Internacional (SPDI). É membro de uma trintena de think-tanks e institutos de investigação, em Portugal e no estrangeiro. É autor de dezassete livros e mais de cento e trinta artigos e membro de uma quarentena de Sociedades científicas, cá e no estrangeiro. Fez trabalho intensivo de terreno nas Filipinas, em Angola, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Timor-Leste. Os seus estudos foram publicados em 15 países e 12 línguas, e proferiu conferências e/ou organizou cursos numa variedade de instituições em 43 países.

Ricardo Dias da Costa é Tenente-coronel do Exército Português. Tem 26 anos de serviço no Exército e é Professor da Área de Estudos das Crises e dos Conflitos Armados no Instituto Universitário Militar.

Desde 1997 que tem desempenhado diversas funções de Estado-maior e de Comando na Componente Operacional do Exército, nomeadamente na Brigada de Intervenção, Brigada Mecanizada, e Brigada de Reação Rápida, tendo participado nas seguintes missões internacionais: Missão UNTAET das Nações Unidas em Timor Leste em 2000/2001; Missão SFOR da NATO na Bósnia-Herzegovina em 2003/2004; Missão ISAF da NATO no Afeganistão em 2013. Colaborou no treino da força portuguesa para a NATO Response Force 14 (NRF14) em 2009/2010 e da força portuguesa para a NATO Response Force 2016 (NRF2016). Em 2017 desempenhou a função de Coordenador do Projeto de Cooperação Técnico Militar com a Escola Superior de Guerra de Angola. É doutorando em Estudos Contemporâneos na Universidade de Coimbra. Está habilitado com o Mestrado em Ciências Militares pela Academia Militar e com o Mestrado em Estudos sobre a Europa pela Universidade de Coimbra. Possui o Curso de Estado Maior do Instituto Superior de Estudos Militares; a pós-graduação em Direito Europeu e a pós-graduação em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; a pós-graduação em Estudos Europeus pela Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra; a pós-graduação em Estudos da Paz e da Guerra pela Universidade Autónoma de Lisboa. É licenciado pela Academia Militar em Ciências Militares. Dispõe ainda de diversos cursos de curta duração frequentados no Exército Português, na NATO School Oberammergau; na *NATO Joint Force Training Center*; e na *European Security Defence College*. Foi presidente da Associação de Direito e Economia Europeia da Universidade de Coimbra entre 2010 e 2015.

AUTORES

Manuel Fernando Rafael Martins é Tenente-general Piloto Aviador da Força Aérea Portuguesa. Ingressou na Força Aérea, como Oficial Miliciano, em 04 de janeiro de 1979 e na Academia da Força Aérea (AFA) em novembro de 1980, licenciando-se em Ciências Militares Aeronáuticas, na Academia da Força Aérea em 1985, ano em que concluiu o curso de pilotagem aeronáutica nos Estados Unidos, na Base Aérea de Reese, no Texas, em dezembro de 1985. No ano letivo 1992/93 frequentou o Mestrado em Estratégia, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas de Lisboa, tendo alcançado o grau académico de Mestre. Entre 1998 e 2002 foi nomeado para a Comissão de Serviço na Base Aérea NATO em Geilenkirchen – Alemanha, como piloto de AWACS/Boeing 707. Participou em operações reais de apoio à Paz, na Bósnia e Kosovo (Allied Force), e nas operações aéreas pós 11 setembro na operação “Enduring Freedom” como Piloto Comandante da aeronave AWACS. No ano letivo de 2010/2011 frequentou o Curso de Promoção a Oficial General no IESM, tendo posteriormente assumido a função de Coordenador da Área de Ensino de Operações, neste Instituto, durante no ano letivo 2011/2012. Em 4 de dezembro de 2017 foi promovido ao posto de Tenente-General, tendo tomado posse como Comandante do Pessoal da Força Aérea.

Pedro Rebelo Botelho Alfaro Velez. É licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa/FDUNL (2002). Doutor em Direito (fevereiro de 2014), pela mesma instituição, na especialidade de Ciências Políticas (tese intitulada: Constituição e Transcendência, os casos dos regimes comunitários do entre-guerras). Nos últimos anos, tem-se dedicado à investigação e ao ensino, leccionando disciplinas de direito público (Introdução ao Direito Público; Direito Constitucional e Direito Constitucional Português; Direito Administrativo Especial), e de índole histórico-jurídica (História das Instituições Portuguesas, História do Estado), na FDUNL, na Universidade Europeia, bem como na Escola de Direito da Universidade Católica Portuguesa-Porto (esta última até 2016). De entre as várias publicações do autor destaca-se o seguinte livro: *Das Constituições dos Regimes Nacionalistas do Entre-guerras*, ICS, Lisboa, 2016. Áreas de interesse: tipos históricos de Estado, formas políticas, regimes políticos/formas de governo e sistemas de governo, constitucionalismo, relações entre o político-constitucional e o religioso.

João Manuel Lopes Pires Neves é Vice-almirante da Marinha de Guerra Portuguesa na situação de Reforma. Concluiu o curso de Marinha da Escola Naval em 1966, é especializado em Comunicações e frequentou diversos cursos de carreira e outros, nacionais, estrangeiros e NATO. Enquanto oficial subalterno e superior fez diversas comissões de embarque, tendo comandado a lancha de desembarque grande "Alfange", no teatro de operações da Ex-Guiné Portuguesa (1970 -72) e a corveta "General Pereira D. 'Eça" (1982-84). Igualmente embarcado foi chefe do serviço de Armas Submarinas e de Artilharia do navio-patrolha "Boavista" (1966-67) e de Comunicações da fragata "Pacheco Pereira", em comissão em Angola e São Tomé e Príncipe (1970), bem como oficial imediato dos navios-patrolha "Brava" (1967- 68), "Porto Santo" (1970) e da fragata "Comandante Sacadura Cabral (1977-79) Em terra, foi Professor de Tática e Operações da Escola de Comunicações (1972-73) e mais tarde integrou o corpo docente do Ex-Instituto Superior Naval de Guerra, onde foi diretor de cursos (1998-99) e Subdiretor (1999-2002), já como oficial-general. Promovido a contra-almirante em outubro de 1999 o Vice-almirante Pires Neves foi também Superintendente dos Serviços do Pessoal (2002-04) e Vice-Chefe do Estado-Maior da Armada (2004-05). O Vice-almirante Pires Neves integra atualmente os corpos sociais do Instituto D. João de Castro e do Grupo de Reflexão Estratégica Independente, preside ao Instituto Português da Conjuntura Estratégica e é

membro efetivo da Academia de Marinha, desde dezembro de 2011 e Académico de número da Academia Internacional da Cultura Portuguesa, desde novembro de 2018.

João Vieira Borges é Major-general do Exército Português. Ingressou na Academia Militar (AM), a 1 de outubro de 1979, onde concluiu a licenciatura em “Ciências Militares – Artilharia”. É doutorado em “Ciência Política” (UAc), mestre em “Estratégia” (ISCSP) e mestre em “Ciências Militares” (AM). Na AM foi Professor (de Geografia Militar, Geopolítica, Relações Internacionais e Elementos de Estratégia), Coordenador de Grupo Disciplinar, Chefe de Departamento e Vice-Presidente (e fundador) do Centro de Investigação da AM (CINAMIL). Foi ainda Assessor de Estudos no IDN, em acumulação com funções docentes na AM. Como Coronel, comandou o Regimento de Artilharia Antiaérea n.º 1 (RAAA1), entre 2006 e 2008. É Comandante da Academia Militar desde 3 de maio de 2016. Desde então é membro do Conselho Diretivo do Instituto Universitário Militar. É ainda membro do Conselho do Ensino Superior Militar e Presidente do Conselho da Arma de Artilharia. É conferencista e autor de várias obras (24 livros – 11 dos quais como coordenador ou coautor - e cerca de 120 artigos) nas áreas da Estratégia, História Militar e Segurança e Defesa. É sócio efetivo e membro da direção da Revista Militar, sócio efetivo da Sociedade de Geografia de Lisboa, membro do conselho editorial da Revista Nação e Defesa e membro fundador do CEISTAD. É Presidente da Comissão Executiva da Revista de Artilharia.

Nuno Gabriel Lopes Cabral É licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa (Lisboa, 2003) e *Master of European Law* pelo Colégio da Europa (Bruges, 2004). Ingressou na carreira diplomática em Janeiro de 2007, tendo trabalhado na Direção-Geral dos Assuntos Europeus, nos Serviços do Mercado Interno e das Relações Externas da União Europeia, e, posteriormente, na Direção-Geral de Política Externa, na Direção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais. Esteve colocado na Embaixada de Portugal em Praga durante a Presidência Checa do Conselho da União Europeia, no primeiro semestre de 2009, na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas em Nova Iorque durante o mandato de Portugal no Conselho de Segurança (2011-2012) e na Missão Permanente de Portugal junto do Gabinete Europeu das Nações Unidas e outras Organizações Internacionais em Genebra de agosto de 2013 a agosto de 2018. Assumiu funções como adjunto diplomático do Ministro da Defesa Nacional em agosto de 2018. É atualmente Primeiro-Secretário de Embaixada.

Eduardo Manuel Braga da Cruz Mendes Ferrão é Brigadeiro-general do Exército Português. Ao longo da sua carreira serviu em diversas Unidades / Estabelecimentos / Órgãos do Exército, no Estado-Maior-General das Forças Armadas e no Ministério da Defesa Nacional. Foi convidado para professor do Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM) em agosto de 1993, tendo desempenhado funções docentes na secção de Ensino de Tática. Em 1995 é colocado na Direção-Geral de Política de Defesa Nacional no Departamento de Planeamento Estratégico de Defesa, onde foi responsável pelo processo de criação das EUROFORÇAS e levantamento do Quartel-General da EUROFOR em Florença. Em setembro de 2003 é nomeado por escolha Comandante do 1º Batalhão de Infantaria Mecanizado, função que desempenhou durante mais de três anos até outubro de 2006. Neste período o 1ºBIMec constituiu-se durante um ano e meio no Agrupamento Mecanizado disponibilizado por Portugal para integrar a NATO Response Force 5 (NRF 5) e durante 6 meses na Força Nacional Destacada para o Kosovo, para constituir a Reserva Tática Terrestre do Comandante da KFOR. Em agosto de 2009 é nomeado por escolha Comandante do Corpo de Alunos da Academia Militar, função que desempenhou até ao início da frequência do CPOG em 2012. Deste 19 setembro, desempenha o cargo de Comandante da Brigada Mecanizada em suplência.



Endereço eletrónico: cidium@ium.pt

Telefone : (+351) 213 002 100 | Fax: (+351) 213 002 162

Morada: Rua de Pedrouços, 1449-027 Lisboa



Capa

Composição gráfica

Tenente-coronel TINF Rui José da Silva Grilo

Sobre aguarela de

Tenente-general Vítor Manuel Amaral Vieira