

Working Paper CEsA CSG 176/2019

# ENSAIO SOBRE POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

**Maria SOUSA GALITO**

## Resumo

De acordo com a literatura especializada, a política externa portuguesa é consolidada e não tem sofrido grandes alterações nas últimas quatro décadas. Isso significa que a sua matriz, variáveis e vetores estratégicos não sofreram alterações nos últimos anos? Será que o paradigma geopolítico mudou? Este texto confronta a possibilidade de alteração de rumo, com a da reformulação criativa da visão original.

**Palavras-Chave** Política Externa, Portugal, vetores estratégicos.

## Abstract

According to the specialized literature, Portuguese foreign policy is consolidated and has not changed much in the last four decades. Does this mean that its matrix, variables, and strategic vectors have not changed in the last few years? Has the geopolitical paradigm changed? This paper confronts the possibility of changing course, with the creative reformulation of the original vision.

**Keywords** Foreign policy, Portugal, strategic vectors.

apoio

**FCT**  
Fundação  
para a Ciência  
e a Tecnologia

## WORKING PAPER/DOCUMENTO DE TRABALHO

*O CEsA não confirma nem infirma  
quaisquer opiniões expressas pelos autores  
nos documentos que edita.*

O CEsA - Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina é um centro de investigação que se tem dedicado ao estudo do desenvolvimento económico, social e cultural dos países em desenvolvimento da África, Ásia e América Latina, com especial ênfase no estudo dos países de língua oficial portuguesa, China e Ásia-Pacífico. Além disso, promove a investigação noutros tópicos, teóricos e aplicados, dos estudos de desenvolvimento noutras regiões, tentando promover uma abordagem multidisciplinar e uma interligação permanente entre os aspetos teóricos e aplicados da investigação.

O CEsA está atualmente integrado no CSG - Investigação em Ciências Sociais e Gestão, um consórcio de I&D criado em 2013 no ISEG por quatro dos seus centros de investigação - ADVANCE, CEsA, GHES e SOCIUS. Classificado como “Excelente” no âmbito do último processo de Avaliação de Unidades de I&D promovido pela FCT, o CSG conta com mais de 200 investigadores, incluindo professores do ISEG, docentes de outras escolas, investigadores independentes, bolseiros de pós-doutoramento e estudantes de doutoramento. As atividades do CSG fornecem um enquadramento de alto nível para a investigação e o ensino, tanto a nível nacional como internacional.

O CEsA participa ativamente nas atividades de ensino do ISEG, nomeadamente, no Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional e no Doutoramento em Estudos de Desenvolvimento / *Development Studies*, fundamentalmente a dois níveis: através do apoio que dá a esses cursos e da lecionação, pelos seus membros, de várias unidades curriculares, bem como da supervisão de teses e dissertações finais dos alunos. Organiza, igualmente, seminários e conferências ao longo de cada ano letivo, separadamente ou em colaboração com o Mestrado e o Doutoramento.

A internacionalização é também um objetivo importante e que tem sido perseguido através da participação em redes internacionais e programas conjuntos de investigação, bem como na criação de incentivos para ajudar os seus investigadores a aumentar o número de publicações em revistas internacionais de reconhecido mérito.

## A AUTORA

### **Maria SOUSA GALITO**

Investigadora do CEsA/CSG/ISEG – Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa.  
Doutorada em Ciências Políticas e Relações Internacionais pelo Instituto de Estudos Políticas, da Universidade Católica Portuguesa de Lisboa (2008): <https://cesa.rc.iseg.ulisboa.pt/index.php/menucesa/equipa-de-investigacao/385>

## CONTEÚDOS

INTRODUÇÃO .....	4
1.POLÍTICA EXTERNA .....	5
2.POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA .....	7
3.VARIÁVEIS DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA .....	14
4.VETORES DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA.....	18
CONCLUSÃO .....	21
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	22
ANEXOS .....	26

Mais *Working Papers* CEsA / CSG disponíveis em:

<https://cesa.rc.iseg.ulisboa.pt/index.php/publicacoes/working-papers-cesacsg>

## INTRODUÇÃO

Em geral, a política externa portuguesa é “consolidada” e não tem sofrido “repentinas mudanças de rumo” (Cravinho, 2012: 162). De acordo com o governo nacional, a matriz fundadora continua “bem presente e consolidada” ainda que “mais densa, mais rica, mais ampla” (Santos Silva, 2018: 16). O que é que isto quer dizer exatamente?

Os nossos vetores estratégicos de política externa costumavam ser três (Europa, Atlântico e Lusofonia)<sup>1</sup>. A partir da década de 90 do séc. XX, alguns autores admitiram adicionar pilar estratégico complementar ao modelo anterior. Qual? Três hipóteses. Primeiro, a segurança, com enfoque para as missões internacionais das forças armadas portuguesas no quadro da NATO (OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte), da UE (União Europeia) ou da ONU (Organização das Nações Unidas).<sup>2</sup> Segundo, a cooperação, sobretudo técnica e cultural, com os países lusófonos, mas também com países terceiros.<sup>3</sup> Terceiro, a diplomacia económica, com as exportações, a diversificação da carteira de investimentos, a abertura ao mundo (e não apenas à UE) do mercado interno.

Entretanto, o governo invocou seis vetores estratégicos; mais precisamente Europa, Atlântico, Lusofonia (ou CPLP), Comunidades, Internacionalização e Multilateralismo (Santos Silva, 2018: 16).

Trata-se de uma evolução? Ou será que a política externa portuguesa foi reequacionada de outra forma? Para responder a estas questões, a pesquisa divide-se em quatro capítulos. O primeiro teoriza sobre política externa e o seu âmbito de escrutínio. Os três seguintes debruçam-se especificamente sobre a política externa portuguesa, mais concretamente sobre a sua matriz, as suas variáveis e os seus vetores estratégicos.

Do ponto de vista metodológico, foi consultada bibliografia secundária de referência, contrabalançando teorias de diferentes autores. Os vetores estratégicos da política externa portuguesa foram esquematizados em anexo para facilitar a compreensão dos mesmos.

---

<sup>1</sup> Carvalho, 2015: 20.

<sup>2</sup> Teixeira, 2010: 54.

<sup>3</sup> Governo de Portugal, 2014: 12-13.

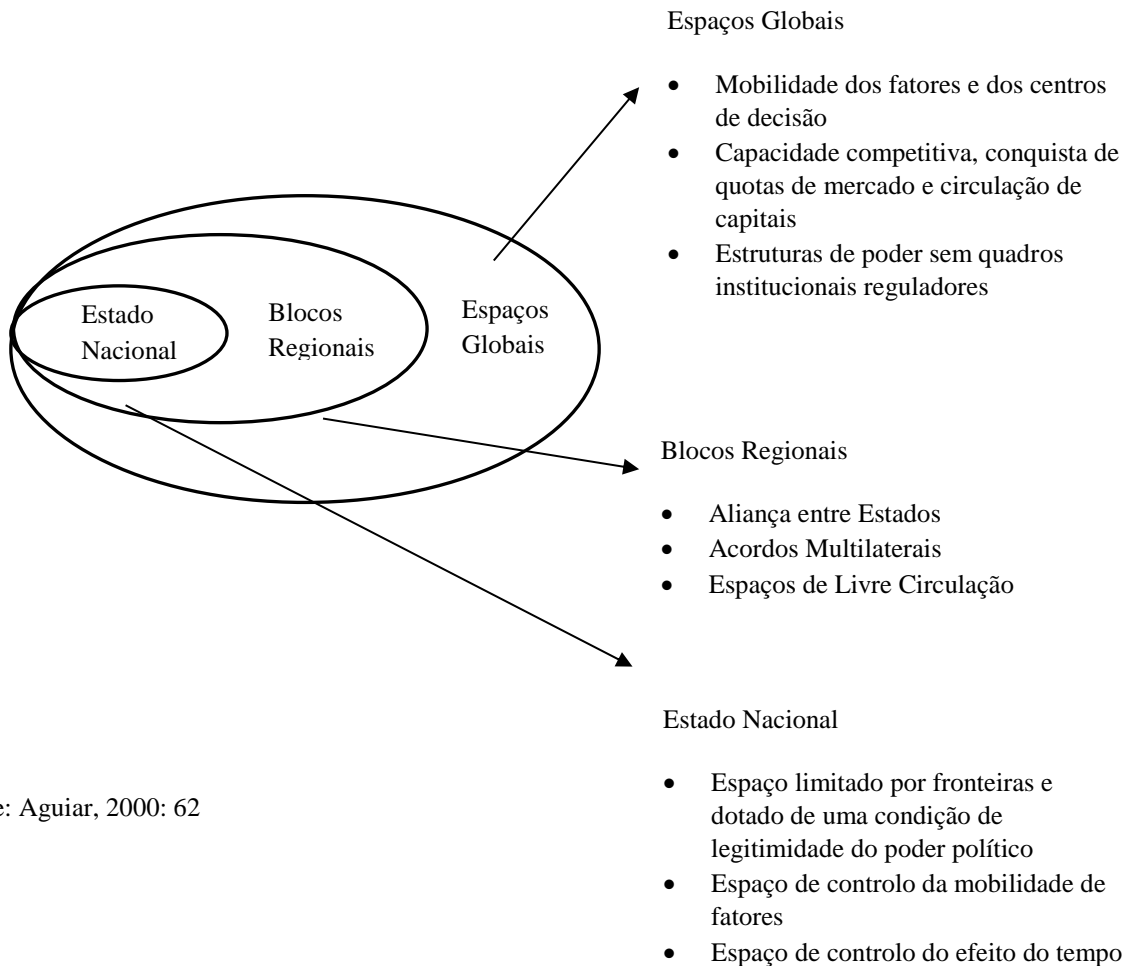
## 1. POLÍTICA EXTERNA

O xadrez internacional é um jogo de equilíbrios, no qual potências (pequenas, grandes, médias) formam alianças para salvaguardar a sua sobrevivência. Neste contexto dinâmico e globalizado, os Estados determinam a forma como se projetam internacionalmente. Alguns ajustam-se mais do que outros, em regra, de forma inversamente proporcional ao seu tamanho e poder de influência. A política externa dos Estados é instrumental neste processo e a diplomacia é a capacidade de executar o plano entretanto definido.

Neste processo pode ser “vantajoso adotar uma perspetiva estruturalista no estudo da política externa” (Almeida e Rato, 2004: 36) com base na análise de fatores estruturais internacionais; por ser insuficiente decidir com base em perspetivas menos eficazes, mas mais utilizadas em Portugal, como as do pensamento estratégico (avaliação de interesses nacionais abstratos, índole doutrinal potencialmente voluntarista) ou da tradição histórica (observação da evolução diplomática portuguesa para depois definir os interesses nacionais).

A política externa, em princípio, visa o estabelecimento de relações internacionais pacíficas, consideradas “amigáveis que se desenrolam de acordo com a normalidade internacional reconhecida e aceite pelos Estados e expressa em convenções e tratados e baseada no direito consuetudinário” (Fernandes, 1991: 25). Estas relações podem ser bilaterais ou multilaterais; dependendo do tipo de mobilidade e integração de cada país em diferentes espaços (globais, regionais ou nacionais). Ver Figura 1.

**Figura 1: Mobilidade e Integração de Espaços**



Fonte: Aguiar, 2000: 62

A Figura 1 faz referência a três níveis de análise geopolítica: global, regional e nacional. Internamente, o espaço está limitado por fronteiras e dotado de condição de legitimidade do poder político. É um espaço de controlo da mobilidade de fatores e do efeito do tempo.

Os blocos regionais são espaços de livre circulação que resultam de alianças entre Estados (multilateralismo). No *velho continente* confere-se relevo ao projeto que evoluiu de CEE (Comunidade Económica Europeia) para UE (União Europeia) e que é também uma Zona Euro para dezanove dos seus Estados-membros. O que corresponde à evolução de uma instituição supranacional imbuída numa lógica funcionalista e tecnocrática, cujos Estados-membros trabalham em conjunto a

reputação internacional dos seus acordos; para “tornarem mais credíveis os compromissos dos outros Estados (...) e não permitir, portanto, que voltem atrás” nas negociações (Constâncio, 2001: 47).

Pressionado pelo fenómeno da globalização, o Estado atual obriga-se a ter plano de mobilidade de fatores. Faz por industrializar-se e conquistar novas quotas de mercado. Incentiva a circulação de capitais, seja através da captação de investimento direto estrangeiro ou impulsionando as suas empresas à internacionalização. Potencializa a rentabilidade da sua diáspora conectada em rede. São ainda importantes as estruturas de poder, desde que flexíveis para conseguirem vingar em contexto altamente competitivo.

O Estado já não é o único agente das relações internacionais. As grandes potências continuam a marcar a agenda global através de relações bilaterais ou reunindo-se em conjunto (G7<sup>4</sup> dos países mais industrializados), mas cimeiras mais abrangentes, como o G20, tiveram algum sucesso desde a crise de 2008. Organizações internacionais como a ONU e a NATO assumiram o seu papel após os atentados de setembro de 2001, ao apoiar a luta antiterrorista à escala global. Blocos regionais como a EU têm atribuído credibilidade ao multilateralismo, num mundo cada vez mais interdependente, sobretudo do ponto de vista económico, militar e político (Fernandes, 1991: 12).

## 2.POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

Até abril de 1974 Portugal mostrava-se aberto ao Atlântico (EUA e NATO e Aliança Inglesa) e às colónias catalisadoras do modelo económico da metrópole (Teixeira, 2000: 124). Após uma guerra fratricida (1961/1974), as províncias ultramarinas transformaram-se num elefante branco de custo desproporcional à utilidade que a opinião pública lhe conferia.

No período imediatamente posterior à Revolução de 1974, subiu ao poder uma elite governante em rutura cultural com gerações anteriores e que fomentava um “patriotismo antitradicionalista” na “perceção de que Portugal estava já em crise e de que os valores e as normas tradicionalistas seriam de nulo socorro para o futuro (Ferreira, 1985: 25).

---

<sup>4</sup> G7: Alemanha, Canadá, EUA, França, Itália, Japão e Reino Unido. A Rússia foi suspensa do G8 em 2014.

A Descolonização conduziu ao fim do Império em 1975 (embora teoricamente só tenha terminado em 1999 com a transferência de Macau para a China). O que gerou vaga migratória de *retornados* para Portugal, cuja população aumentou “em cerca de 1/5 num período de 2-3 anos” (Meneses e Gomes, 97). O que exigiu um grande esforço de integração no pequeno triângulo estratégico de dois arquipélagos (Madeira e Açores) e uma língua continental a que ficou reduzida a ex-Metrópole.

Ao declarar independência, os PALOP (Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe) começam por adotar sistemas de partido único em que “tentativas de controlo da agenda, ou a busca de outras formas de participação, diversas da linha do partido, eram fortemente reprimidas” (António, 2013: 32). Alguns destes povos afogaram-se em guerras civis intestinas, ou deixaram-se governar por autocracias disfarçadas de democracias (António, 2013: 105). A má distribuição de recursos e a pobreza da maioria da população eram identificados como problemas difíceis de ultrapassar.

Entretanto, Portugal investiu num modelo de integração europeísta que, não só mudou “o modelo de inserção internacional, como o relacionamento no quadro peninsular e, conseqüentemente, a formulação do interesse nacional para Portugal” (Teixeira, 2000: 125).

Portugal ganhou fama de país PPP (Pequeno, Pobre e Periférico). Deixou de ser alvo de críticas na ONU, por já não enfrentar interesses geoestratégicos das grandes potências que defendiam a desintegração do seu território; mas tornou-se pouco mais do que irrelevante no xadrez altamente competitivo da Guerra Fria; sem força para determinar o seu destino e de cofres vazios após gestão danosa de vários governos da III República, obrigando-se a pedir intervenção externa sob a forma de três resgates financeiros do FMI em 1977, 1983 e 2011 (o último dos quais através da *Troika* – o triunvirato que também incluía a Comissão Europeia e o Banco Central Europeu). Tanto que, para alguns autores, se tornou num Estado Exíguo «(...) acentuadamente em risco de não poder responder às finalidades da soberania funcional e cooperativa da época (...)» (Moreira, 2011: 68).

Para o realismo político, um país pequeno acaba seguidista no xadrez internacional, quando se torna presa fácil dos interesses das grandes potências, com margem de manobra limitada e dependente do sistema de alianças que consegue forjar.



Isto porque a igualdade de Estados à luz do Direito Internacional é apenas teórica. É certo que cada Estado, grande ou pequeno, exhibe a sua certidão de soberania e quer ser tratado de igual para igual. Só que alguns são discriminados como “entidades de segunda ou de terceira classe, sem que o Direito Internacional Público explique as diferenças”. (Almeida, 1990: 9). Alguns autores até admitem Portugal apenas “relevante” na medida em que consegue integrar-se “na história europeia conduzida por Estados mais desenvolvidos” (Lains, 2008: 9).

Pelo contrário, o idealismo político preocupa-se menos com as grandes potências, o seu equilíbrio de poderes ou o papel moderador que tiveram no tempo do Congresso de Viena. Dá enfoque ao pós-II Guerra Mundial e à capacidade de influência de certos Estados em áreas periféricas, de tamanho reduzido ou poder reduzido, mas capacidade de influência suficiente, enquanto pontes ou membros de grupo de pressão num sistema de forças altamente competitivo, para mudar “as regras de jogo que eram dadas como imutáveis” (Almeida, 1990: 10).

Sob perspetiva kantiana, a perda da soberania e o Federalismo Europeu (ao estilo dos EUA) que avança gradualmente (a Zona Euro já é União Bancária<sup>5</sup>) não assustam nem descredibilizam países que se admitem incapazes de sobreviver sozinhos em contexto volátil (acossados por sucessivas crises financeiras, ataques terroristas ou tensões internacionais); ou de garantir, de forma autónoma, níveis de crescimento económico suficiente para satisfazer as exigências de bem-estar dos seus cidadãos, preferindo-se integrados num projeto comunitário que assegure, à partida, que uma III Guerra Mundial não ecloda em espaço europeu.

O 25 de abril “nasceu assim com uma quase absoluta virgindade no que se refere à política externa” (Teles, 2001: 30); talvez inerente ao período de transição, em que a estratégia portuguesa assentava na “liberdade de ação política”; mas enquanto “país-alvo”, ou seja, “muito mais um país-objeto da estratégia de outras potências do que um Estado agente de uma estratégia orientada para influenciar a vontade de outros Estados.» (Ferreira, 1981: 47).

Com o tempo foram desenhadas linhas gerais de política externa que assentavam no “estabelecimento de boas relações com os restantes estados no respeito pela liberdade de cada um e com espírito de paz e cooperação (...) e no desenvolvimento dos equilíbrios globais” (Teles, 2001:

---

<sup>5</sup> Cif. Eurocid, 2019.

36), na integração europeia, na reconstrução das relações com as ex-colónias (Brasil e PALOP) e com Espanha.

Portugal é periférico no continente europeu e distante de Bruxelas (centro nevrálgico e institucional do projeto europeu). Para contrariar essa disposição, aderiu ao acordo Schengen ou a formas integradas da UEO (União da Europa Ocidental, dissolvida em 2011 após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa) “por considerações políticas, não por interesse específico da administração interna” (Durão Barroso, 2000: 137); ou à OEI (Organização de Estados Ibero-americanos) como elemento “estratégico de relacionamento entre espaços regionais de integração (a UE e o Mercosul)” (Vitorino, 2000: 151).

Portugal “teve a intuição de, a todo o custo, evitar a marginalização” do seu papel na Europa (Durão Barroso, 2000: 137) e, para “preservar a existência política e a independência do país”, fez “assunção da herança da continuidade histórica” e aprofundou a integração europeia; apostou no “papel decisivo da Língua Portuguesa” e no potencial da CPLP; e potenciou o vetor económico capaz de “gerar e atrair capacidades, tecnologias e capitais”; sem esquecer o seu “humanismo universalista” para sobreviver à “pressão da globalização e do vetor dominante de modernização resultante da integração europeia” (Lopes, 2000: 55).

Desde então, a política externa portuguesa conseguiu mais do que os seus recursos poderiam granjear, na medida em que o país arranjou maneira de “canalizar apoios imateriais e recursos materiais para a prossecução de políticas, estratégias e modos de vida próprios, que não poderiam ser levados a cabo sem eles.» (Telo, 1997: 651); arrisca numa política de diversificação permanente de espaços, interesses e alianças e, nesse percurso, convenceu-se que “não tem amigos naturais nem inimigos permanentes” (Ferreira, 1981: 19).

O país sempre manteve relações próximas com a Grã-Bretanha. Sobretudo após a II Guerra Mundial, a velha aliança foi complementada pela proximidade aos EUA. Nesta equação, a Base das Lajes nos Açores foi utilizada como moeda de troca. A qual pode ter “contribuído para a longevidade do Império português (Maxwell, 2004: 3); que durasse vários anos após a II Guerra Mundial (único país fundador da NATO que era Ditadura quando aderiu à Aliança Atlântica).

A proximidade aos EUA também justificou a entrada de Portugal para a NATO, como membro fundador, a 04/04/1949. Desde então, o país tenta assumir as suas obrigações internacionais

de defesa coletiva (Vitorino, 2000: 150), pois a “interligação entre política externa e política de defesa parece mais nítida no caso português” e, atualmente, “sem as missões militares internacionais, a nossa política externa seria quase só diplomacia” (Ferreira, 2001: 25).

A NATO “se justificou pela necessidade de defesa e segurança, mas se afirmou sobretudo no campo político”. Promoveu o multilateralismo estratégico-militar no Atlântico. Foi “uma escola da democracia” com efeitos indiretos ao criar a “geração NATO” e consequências diretas que “obrigaram a reformular a relação entre militares e civis”. De facto, após a Revolução de 1974, os militares nacionais foram subordinados ao poder político e a NATO parece ter tido um papel “pedagógico” neste processo (Telo, 2001: 119).

**Tabela 1: NATO e as vertentes tradicionais da política militar portuguesa**

<b>NATO ajudou a salvaguardar</b>	<b>NATO não ajudou a salvaguardar</b>
Inserção na arquitetura de segurança operacional	Defesa do Império
Defesa do espaço atlântico português	
Defesa dos valores internos da sociedade	
Modernização da sociedade	
Defesa do continente europeu	

Fonte: baseado em Telo, 2001: 125

A Tabela 1 propõe um resumo sobre o contributo da NATO na política militar portuguesa. Sendo assim, a referida organização contribuiu para a defesa do continente europeu e do espaço atlântico luso; e permitiu que Portugal estivesse inserido, internacionalmente, na arquitetura de segurança operacional.

NATO também foi mediadora na relação entre Portugal e os EUA, dada a relevância estratégica do arquipélago dos Açores e do império português que, após a descolonização, deu lugar à CPLP (Telo, 2001: 124). A questão tem que se lhe diga. Não ajudou a salvaguardar o império luso, apesar de Portugal ser um país aliado, e pode até ter contribuído para a sua queda. É que a potência norte-americana, que controlava a NATO, nem que seja por ser o seu maior contribuidor líquido, tinha interesses à escala global; pois queria disseminar o seu modelo democrático (para evitar a propagação do comunismo soviético) e o seu setor de armamento, um dos lóbis mais fortes dos EUA

e que beneficiou bastante das exportações para o espaço lusófono nas últimas décadas, pelo menos desde a década de 60 do séc. XX; e controlar fontes de crude ou comprar petróleo a países que o tivessem, de preferência a preço acessível, para abastecer a sua industrialização.

A NATO “foi igualmente um dos principais veículos de importação de novas tecnologias”, um elo de ligação de Portugal com o exterior e um “canal de atualização e modernização a todos os níveis e fator multiplicador de forças para um pequeno país” (Telo, 2001: 124). Neste sentido, contribuiu para a modernização da sociedade e dos seus valores.

Com o fim da Guerra Fria, a NATO perdeu a razão de existir. Para se manter ativa, teve de reinventar-se. Passou a concentrar os seus esforços na luta antiterrorista internacional, que ganhou relevância após os atentados de 11/09/2001 (Almeida e Rato, 2004: 31).

O fim do mundo bipolar também teve consequências no projeto de construção europeia que “iniciou o seu processo de alargamento com o objetivo de consolidar a nova ordem democrática e liberal na Europa pós-comunista” (Almeida e Rato, 2004: 30) O que conduziria à reunificação alemã e ao Tratado de Maastricht e, subsequentemente, à criação da moeda única e à evolução da Zona Euro para União Bancária.

Apesar da europeização da sua economia, Portugal fez questão de manter, salvaguardar ou até mesmo apaziguar relações externas com os PALOP. Desse esforço surgiu o projeto da CPLP, considerado “complementar e convergente com a opção estruturante” de integração europeia, por “contribuir para a projeção e reforço da especificidade de Portugal no quadro da União” (Lamego, 2001: 89). Tanto que o país considera-se uma “ponte para sul”, ou seja uma plataforma de diálogo e comércio entre hemisférios Norte e Sul; “o que pode ser uma fragilidade ou uma força” entre a lealdade para com os colegas da UE e as comunidades lusófonas (Braga de Macedo, 2005: 7).

Foi por isso que, ao assumir a Presidência da UE (em 2000), Portugal organizou a primeira Cimeira UE-Africa em conjunto com a União Africana. Desde então, a sua política externa tem “repetidamente apresentado o país como iniciador do diálogo Europa-África” (Ferreira-Pereira, 2008: 65). Também por iniciativa de Portugal, houve uma aproximação do bloco regional europeu ao Brasil. Um passo importante atendendo a que “a UE nunca tinha estabelecido uma relação institucional envolvendo cimeiras bilaterais regulares com o Brasil” (Ferreira-Pereira, 2008: 67).

Neste percurso, Portugal obteve ganhos diplomáticos (tal como no caso de Timor-Leste) que elevaram o seu prestígio internacional. Para alguns autores, esse tipo de visibilidade e influência não teria sido possível se o país não fosse Estado-membro da UE (Constâncio, 2001: 49). É a ideia que o país não consegue sobreviver sozinho. Sob esta perspetiva está sempre latente a “decadência nacional”, famosa no séc. XIX e, desde então, regularmente concetualizada e segundo a qual “Portugal foi grande na dinastia de Avis, mas depois caiu irremediavelmente” (César Das Neves, 2011: 159). Mas tudo depende da perceção que os lusos têm das suas capacidades, individuais e coletivas, das suas representações mentais, do “sentimento de segurança ou de insegurança no interior das suas fronteiras, a conceção do outro ou de diferentes ideologias em vigor no estrangeiro.» (Baud *et al.* 1999: 151); e da sua História. Se o povo sabe conviver com ela<sup>6</sup> e consegue reinventar-se, redefinir-se; projetar-se no futuro com os meios disponíveis<sup>7</sup> e a ajuda de estadistas capazes de levar o projeto avante. O que não é fácil de alcançar, pois parece haver apropriação corporativa dos processos de decisão em Portugal e a política externa portuguesa não é exceção, aquando limitada pela burocracia e vulnerável face aos grupos de pressão<sup>8</sup>.

Para além da NATO, Portugal aposta na ONU. Este palco multilateral nem sempre salvaguarda as expetativas depositadas nela. No sentido em que é “uma organização construída sob a lógica do equilíbrio de poderes”, que tem dificuldades em gerir “questões de segurança que não se inscrevem numa ordem única à escala do mundo” e “estará talvez aqui uma das justificações para o papel crescente das organizações regionais” (Pinto, 2000: 104). Serve, pelo menos, para dissuadir problemas maiores à escala global. Também promove a cooperação para o desenvolvimento, contribuindo para o diálogo Norte-Sul, para a relação entre países industrializados (regra geral, ex-

---

<sup>6</sup> Portugal foi «Líder incontestado no Renascimento, lançando e conduzindo a gesta da globalização marítima, o pequeno Portugal deu-se mal na época civilizacional seguinte. (...) o país antecipou várias ideias que a Europa viria a aplicar, como a abolição da pena de morte ou a criação do banco central. O mal sempre foi a qualidade dos nossos modernistas. A podridão do Liberalismo e a canalhice da República mostraram bem o fiasco da variante lusitana de progresso. O mais irónico é que os nossos intelectuais costumam desprezar o povo e a cultura» (César Das Neves, 2011: 160).

<sup>7</sup> «Os portugueses trabalham muito e investiram no passado o suficiente para ter os equipamentos necessários, mas faltam competências para produzir mais riqueza com estes meios.» (Reis, 2011: 192).

<sup>8</sup> «Todos reconhecem que os mecanismos de formação da decisão na política externa são por vezes excessivamente complexos, morosos e fechados e, nessas circunstâncias, resistem mal à inércia imposta pelas burocracias e são potencialmente vulneráveis à ação de grupos de pressão. A apropriação corporativa dos processos de decisão estratégica prejudica a sua racionalidade. A necessária contratualização com os agentes económicos e sociais para a realização das principais políticas, que devem sempre ser legitimadas pelas instituições representativas, torna mais complexa a formação de decisão.» (Sampaio, 2000: 21)

impérios) e menos favorecidos (muitas vezes ex-colónias)<sup>9</sup>. As relações no seio da CPLP seguem, muitas vezes, linhas mestras da ONU e da sua Agenda 2030<sup>10</sup>.

### 3.VARIÁVEIS DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

Qual é a lógica subjacente à política externa portuguesa? Antigamente era antecipação. Nos últimos anos tem sido de adaptação ou correção de marcha. «(...) começa-se geralmente por reconhecer o enquadramento geoestratégico de Portugal para depois se deduzirem as alianças internacionais e as ameaças, quando a melhor tradição portuguesa aponta para operação inversa.» (Ferreira, 1985: 228).

No que concerne ao desígnio a implementar, Portugal apostou na construção europeia. É atualmente Estado-membro da UE, um bloco regional em permanente evolução, sobretudo influenciado pelas teorias neo-funcionalista e federalista de integração política (ver Tabela 2).

---

<sup>9</sup> «O indispensável auxílio que os Estados industrializados deviam prestar aos povos económica e socialmente desfavorecidos foi apresentado pela ONU como uma obrigação que os países em vias de desenvolvimento tinham o direito de reivindicar.» (Fernandes, 1991: 168)

<sup>10</sup> «A 1 de janeiro de 2016 entrou em vigor a resolução da Organização das Nações Unidas (ONU) intitulada *Transformar o nosso mundo: Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável*, constituída por 17 objetivos, desdobrados em 169 metas, que foi aprovada pelos líderes mundiais, a 25 de setembro de 2015, numa cimeira memorável na sede da ONU, em Nova Iorque (EUA).» (UNRIC, 2016: 1).

**Tabela 2: Teorias de Integração Política**

	<b>Escola Pluralista (K. Deutsch)</b>	<b>Escola Funcionalista (D. Mitrany)</b>	<b>Escola Neofuncionalista (Haas e Lindberg)</b>	<b>Escola Federalista (A. Etzioni)</b>
Fatores favoráveis à integração	Modelo de vida plural; esperança em vantagens económicas para todos os cidadãos; mobilidade social.	Inadaptação das estruturas estatais à gestão de interesses socioeconómicos comuns. Princípio da separação.	Sociedade moderna, industrial, democrática, pluralista e ideologicamente neutra.	Pressão de perigo externo; ameaça contra a prosperidade e contra os valores partilhados em comum.
Agentes da integração	Estado-piloto.	Lealdade popular utilitarista.	Coalização de interesses das elites socioeconómicas.	Personalidade de relevo; elite política; Estado-piloto.
Processos a seguir	Renúncia social à violência (lenta aprendizagem).	Gradualismo; transferências sucessivas de competências técnico-socioeconómicas para as organizações internacionais.	Gradualismo; transferências sucessivas de soberania em matéria socioeconómica.	Revolução institucional; ou etapa transitória da confederação.
Alcance sistemático	Renúncia social à violência (disposição generalizada). Comunidade de segurança e paz apesar da pluralidade de Estado.	Interação das organizações intergovernamentais de competência limitada; a paz pela não-territorialidade do poder ou o desaparecimento do Estado.	Criação de um Estado de âmbito supranacional.	Recriação de um Estado territorial. A paz pelo poder político.

Fonte: baseado em Fernandes, 1991: 266

A Escola Federalista defende a recriação de um espaço territorial unido pela paz como forma de afirmação geopolítica regional e global. A ideia subjacente é que os países são mais fortes contra o perigo se colaborarem entre si. Mas uma Federação tem personalidade jurídica e afirma-se externamente como um todo e não pela soma das partes.

A Escola Neofuncionalista dá enfoque à inovação empresarial, à modernização industrial e à sociedade pluralista. A ideologia neutra poderá ser ilusão de ótica se qualquer escolha política for a afirmação de um código de valores. Mas este tipo de retórica ajuda a fomentar a união entre as partes.

Pelo menos, dirime resistências e convence mais facilmente os pequenos países a deixar-se dominar pelas grandes potenciais do mercado interno, que servem de protetores ao nível da segurança; ou porque compram dívida soberana e possuem muitos Estados-membros dependentes deles financeiramente; ou porque são as democracias com mais população e maior número de eleitores e, portanto, os seus dirigentes têm mais peso nas decisões comunitárias. Para contrariar esta tendência, os Estados-membros mais pequenos podem tentar aliar-se entre si e, assim, criar grupo de pressão em Bruxelas que reivindique a favor do reequilíbrio do sistema de influências a seu favor. Porque são todos iguais mas, nos momentos de crise, há uns mais iguais do que outros; e nem sempre a solidariedade regional funciona ou de forma atempada.

Neste processo, Portugal pouco determina tendências externas (embora já tenha sido catalisador de crises de mercado, enquanto elo fraco ou economia frágil da Zona Euro) relacionadas com o sistema financeiro internacional, o bilateralismo e o grau de rivalidade entre potências ou mercados. Mas estas variáveis afetam o sistema português, mormente as perceções estratégicas das elites nacionais e os tipos de alianças internacionais a desenvolver; a margem de manobra nas negociações ao mais alto nível, e o valor atribuído à localização geográfica e o tipo de acesso aos recursos disponíveis no país (ver Tabela 3).

**Tabela 3: Variáveis de Política Externa Portuguesa (1)**

<b>Variáveis pouco influenciadas pelo sistema nacional, mas com fortes efeitos sobre ele</b>	<b>Estas variáveis determinam substancialmente</b>
Relações bipolares	Modos de racionalização do papel geoestratégico nacional
Sistemas de alianças ocidentais	Tipos de alianças internacionais
Rivalidade EUA, Rússia, China ou UE	Perceções estratégicas das elites nacionais
Competição entre espaços geoeconómicos	Margens de negociação geoeconómica
Sistema financeiro internacional	Grau de acesso aos recursos económicos
	Valor da localização geoestratégica portuguesa

Fonte: baseado em Ferreira, 1988: 10



Na Tabela 4 realça-se a especificidade da localização geográfica portuguesa, no extremo ocidental da Europa mas junto ao Atlântico. Não existe, desde o fim do Império, posição geoestratégica autónoma do país.

O grau de visibilidade internacional da posição nacional depende da época em consideração. Dominam as lógicas estatais europeias, que lidam com crises nas periferias apostando em grandes espaços, pelo que a proteção de Espanha (maior mercado peninsular) é feito à custa de Portugal. A tendência regional é para promover o Iberismo, pois um mercado unificado é mais fácil de promover e controlar a partir de Bruxelas.

Se o objetivo de Portugal for manter algum grau de independência do vizinho e continuar a valorizar as suas especificidades nacionais (culturais, políticas e sociais) terá de remar a contracorrente, impedir regionalizações (subdivisões do território nacional para ajudar à fusão peninsular), diversificar a economia, internacionalizar o seu mercado também para fora do mercado comunitário e estabelecer alianças externas diferentes das dos outros Estados-Membros no bloco regional.

**Tabela 4: Variáveis de Política Externa Portuguesa (2)**

Projeção de lógicas estatais europeias	Especificidade da localização geoestratégica de Portugal	Formulação das políticas externas e das políticas económicas
Crises nas periferias	Visibilidade internacional da posição nacional	Margens de manobra e adaptação
Projeção regional e internacional de Espanha	Valor potencial de uma posição instrumental geoestratégica autónoma	Grau de acesso a recursos económicos e tecnológicos
Exterioridade e abertura em relação aos modelos de modernização	Estatuto e papel geoestratégico nacional	Clivagens políticas internas
Modo de funcionamento do aparelho administrativo	Capacidade de resposta aos problemas económicos	Perceções e conceções dominantes das elites funcionais
Relação entre Estado e Sociedade-Civil		Regulação das expectativas sociais

Fonte: baseado em Ferreira, 1988: 10

Em Portugal não há verdadeiras clivagens políticas internas, pois o discurso anti sistémico tem assento parlamentar, com enfoque para um partido de nicho (PAN) e dois partidos da extrema-

esquerda que atualmente apoiam a geringonça do PS (BE + PCP). Razão pela qual o Populismo não tem construído ameaça para o país, ao contrário do que ocorre noutras regiões da Europa.

A tónica está na regulação das expectativas sociais. Desde 2018, os grupos sociais com forte apoio sindical têm mobilizado os trabalhadores mais insatisfeitos que têm feito greves mas sistémicas; ou seja, mais ou menos abrangentes, mas sem colocar em causa o equilíbrio institucional nacional.

## 4. VETORES DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA

A política externa assentava em três vetores tradicionais (Europa, Atlântico e Lusofonia). O *vetor 1* justifica-se porque Portugal está localizado no continente europeu. Foi neste xadrez regional que, durante séculos, defendeu o seu território nacional (Metrópole) e ultramarino (Império). Após a Revolução de 1974 e a implementação da III República, substituiu o paradigma anterior pelo projeto de integração comunitária. O projeto europeu começou por ser um vetor económico, mas atualmente é político, pois Portugal pertence à Zona Euro, que é atualmente uma União Bancária que caminha para Federação (ver Anexos).

O *vetor 2* é herdeiro da relação privilegiada entre os impérios português e inglês. Atualmente inclui as relações bilaterais com os EUA e o Canadá, ou multilaterais através da NATO. Se a Grã-Bretanha efetivamente sair da UE (Brexit), passa a pertencer a este grupo. O vetor Atlântico considera-se um pilar de defesa ou segurança (ver Anexos).

O *vetor 3* correspondia antigamente às colónias portuguesas; ou às províncias ultramarinas desde 1946 (Estado da Índia) ou 1951 (as demais) até 1975. Com a descolonização, Portugal reconheceu a independência dos territórios ultramarinos. Após alguns anos de tensão mútua, as partes reaproximaram-se com base em parâmetros de relacionamento diferentes.

Hoje em dia, o *vetor Lusofonia* inclui relações bilaterais de Portugal com Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor-Leste; e multilaterais através da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Também se inserem aqui as relações bilaterais com a

Guiné Equatorial (desde a sua adesão à CPLP em 2014) ou com a China, através de Macau (e do Fórum Macau). É o pilar cultural.

Entretanto, o *vetor Lusofonia* ganhou relevância geoeconómica. Assim sendo, está inserido na política externa portuguesa enquanto estratégia de diversificação de mercados, para evitar o investimento exclusivo na Zona Euro que ainda hoje é dominante (acima dos 80%), amplamente maioritário (ver Anexos).

A necessidade de internacionalização portuguesa levou à autonomização do pilar económico. Alguns autores passaram, por isso, a invocar quatro vetores, ao invés dos tradicionais três.

Mas o pilar estratégico complementar não era apenas económico. Outros autores conferiam destaque à cooperação, sobretudo técnica, com os PALOP ou países terceiros; ou às missões internacionais das forças armadas portuguesas, no quadro da NATO (OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte), da UE (União Europeia) ou da ONU (Organização das Nações Unidas).<sup>11</sup> Houve uma época em que se conferia destaque à cooperação, sobretudo técnica e cultural, com os países lusófonos, mas também com países terceiros.<sup>12</sup>

Em 2018, o Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal fazia referência a “uma nova representação geométrica da política externa portuguesa: um hexágono” com “seis marcas de água”: a Europa, o Atlântico, a Lusofonia, as Comunidades, a Internacionalização e o Multilateralismo (Santos Silva, 2018: 23). Versão alternativa da mesma visão seria “o espaço europeu”, “o eixo atlântico”, “mundo de língua portuguesa”, “comunidades portuguesas”, “internacionalização”, “multilateralismo” (Costa Pereira, 2018).

---

<sup>11</sup> «(...) a partir da década de 1990, a estes três eixos vem juntar-se um quarto: a participação portuguesa na produção de segurança internacional, com a presença dos militares portugueses nas operações de paz da NATO, da união europeia (UE) e das nações unidas. As forças armadas tornam-se instrumento da política externa.» (Teixeira, 2010: 54)

<sup>12</sup> «A política de cooperação para o desenvolvimento é um vetor chave da política externa portuguesa, que assenta num consenso nacional alargado entre as principais forças políticas e a sociedade civil, tendo como objetivo a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável dos países parceiros, num contexto de respeito pelos direitos humanos, pela democracia e pelo Estado de direito.» (Governo de Portugal, 2014: 6) e «A política externa portuguesa assenta em três pilares estratégicos: integração europeia, relação transatlântica e espaço lusófono. Esta singularidade confere a Portugal uma potencial mais-valia que urge efetivar através de uma ação externa integrada nas esferas política, económica e cultural. (...) a cooperação portuguesa deverá mostrar capacidade de se adaptar no âmbito de um panorama internacional renovado, e, sempre que necessário, reposicionar-se e assumir uma natureza instrumental promotora da coerência, da eficácia e da eficiência das intervenções, potenciando diferentes fluxos e fontes de financiamento em benefício do desenvolvimento sustentável dos países parceiros.» (Governo de Portugal, 2014: 12-13)

Portanto, o hexágono faz referência a seis vetores de política externa. Os três tradicionais: Europa (UE), Atlântico e Lusofonia (CPLP). O *vetor 4* tem a ver com a diáspora portuguesa, as emigrações e apoio ao desenvolvimento (IPAD ou Instituto Camões ou Camões ICL). Antigamente, estas questões estavam inseridas no *vetor 3* (ver Anexos), pois os portugueses espalhados pelo mundo fazem parte da irmandade lusófona.

O *vetor 5 da internacionalização* corresponde aos esforços de diplomacia económica. Promove relações entre Estado e Empresas Exportadoras. Analisa os projetos do ICEP, API e depois AICEP, a promoção das exportações, a captação de investimento direto estrangeiro e o processo de internacionalização da economia do ponto de vista empresarial. Antigamente correspondia aos vetores ultramarinos (1 e 2). Ver Anexos.

O chamado *Multilateralismo* é um vetor misto (ver Anexos). Que matérias abarca o *vetor 6*? Por um lado, o facto de Portugal pertencer ao Conselho da Europa, uma organização internacional fundada em 1949 e ao qual o nosso país aderiu em 1976. Este envolvimento estratégico podia facilmente estar inserido no vetor 1.

Por outro lado, a adesão simultânea de Portugal e Espanha à comunidade europeia, em 1986, fez com que os dois países colaborassem em conjunto a nível peninsular e além-fronteiras. Assim surgiu o investimento na OEA (Organização de Estados Ibero-Americanos). Este tipo de aliança multilateral podia estar inserida no vetor 2.

O vetor 6 também inclui as relações de Portugal no seio da ONU ou com as suas agências. «A chave está, claro, no sistema multilateral por excelência, as Nações Unidas e suas agências especializadas. Não é, porém, o facto de participarmos que justifica a minha proposta de autonomizar o multilateralismo como uma linha em si mesma da política externa. Esse facto poderia ser facilmente subsumido numa das linhas anteriores: a União Europeia no primeiro lado do antigo quadrilátero, a NATO no segundo, a CPLP, no terceiro, evidentemente; e o exercício prosseguiria sem dificuldade verdadeiramente inultrapassável. O que individualiza não é a participação, mas o nível e o objetivo da participação. É ser fim e conteúdo crucial da política externa portuguesa contribuir para valorizar o multilateralismo, como condição necessária de uma ordem internacional baseada em regras e na concertação entre todos. E, especificamente, enfatizar a centralidade e o papel insubstituível das Nações Unidas, como expressão maior dessa maneira de conceber e praticar as relações internacionais

e de procurar implementar um nível apropriado de governação à escala mundial.» (Santos Silva, 2018: 20-21). Esta dinâmica internacional que se preocupa em salvaguardar direitos humanos, cooperação e desenvolvimento sustentável, com alianças geoestratégicas (Conselho de Segurança) inseria-se antigamente nos vetores ultramarinos (1 e 2). Ver Anexos.

## CONCLUSÃO

A atual política externa portuguesa é herdeira de uma matriz de séculos baseada na afirmação global (através de alianças estratégicas bilaterais e multilaterais) que contribui para a sobrevivência de Portugal enquanto Estado independente no palco europeu.

Se a UE se transformar oficialmente numa Federação, Portugal perderá o estatuto de Estado (letra maiúscula) e passará a ser um estado (letra minúscula) federal. É por isso que, quando o país aderiu ao bloco regional em 1986, os autores passaram a invocar uma mudança de paradigma estratégico na nossa política externa.

Em Portugal, os defensores do Federalismo europeu argumentam a favor da decadência nacional e da suposta incapacidade de Portugal sobreviver sozinho, sem Império que abasteça o seu mercado ou projete internacionalmente o seu poder político; sobretudo num mundo globalizado interdependente, como o do séc. XXI, altamente competitivo e cheio de desafios securitários (tais como terrorismo transnacional, guerras comerciais e migrações em massa). Mas o país nem sempre foi império (este durou quinhentos dos seus novecentos anos de História) e atravessou períodos bem piores do que os atuais, pelo que continua a demonstrar a sua pertinência político-cultural e, sem crises de identidade, não parece haver razões materiais para desconfiar da sua viabilidade futura.

**Portanto, a matriz de política externa é consolidada porque é histórica e só deixará de ser contínua se Portugal perder totalmente a soberania e o país for reduzido ao estatuto de estado federal.**

No que concerne às variáveis de política externa, ressalva-se que Portugal, pela sua posição geográfica, sempre beneficiou da sua proximidade ao Atlântico, enquanto pivô na relação tripartida Europa/África/América. Também por isso, o país investe no multilateralismo, no seio da UE ou em

palcos multilaterais tais como a ONU, a CPLP, a NATO, o Conselho da Europa ou a OEI. Mas de nada adianta um dia vencer a candidatura à ONU para extensão do seu território marítimo, se não tiver capacidade naval e científica para defender os interesses nacionais numa maior ZEE – Zona Económica Exclusiva que outros Estados-membros da UE certamente vão cobiçar.

Os vetores de política externa portuguesa podem ter sido redesenhados criativamente, por razões políticas, ou para dar novo fôlego a um processo que se deseja dinâmico, próximo da realidade e dos agentes económicos que compõe o mercado.

Portanto, os três pilares tradicionais continuam pertinentes, a servir de referência. Apenas foram subdivididos para conferir autonomia a áreas estratégicas. Assim temos, para além da Europa, Atlântico e Lusofonia, o Multilateralismo referido no parágrafo anterior, a Internacionalização (diplomacia económica) e o apoio às Comunidades (diáspora portuguesa).

Seja como for, a política externa é das esferas mais consensuais do arco da governação. Não tem sofrido grandes ruturas ideológicas desde a Revolução de 1974 e tem conseguido escapar aos ditames eleitoralistas que apenas tentam satisfazer necessidades conjunturais. É um projeto estrutural, de longo prazo. Não depende da rotatividade partidária do poder. Ou seja, o seu modelo é sistémico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiar, Joaquim (2000). “Modelos de Globalização”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 57-84.
- Almeida, João M. e Rato, Vasco (2004). *A Encruzilhada – Portugal, a Europa e os Estados Unidos*. Lisboa: Bertrand Editora.
- Almeida, Políbio (1990). *Do Poder do Pequeno Estado – Enquadramento Geopolítico da Hierarquia das Potências*. Lisboa: Instituto de Relações Internacionais – ISCSP.
- António, Nelson D. (2013). “Transição pela Transação: Uma Análise da Democratização em Angola”. Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Centro de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, *Tese de Doutoramento*, pp. 1-200. URL: [http://www.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2017/06/Tese\\_Nelson-Antonio.pdf](http://www.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2017/06/Tese_Nelson-Antonio.pdf)

- Baud, Pascal *et al.* (1999). *Dicionário de Geografia*. Lisboa: Plátano Edições Técnicas.
- Braga de Macedo, Jorge (2005). “European Governance Matters for Portugal”. IPRI, Working Paper N.º 11, 1-17. URL: [http://www.ipri.pt/images/publicacoes/working\\_paper/pdf/WP11\\_JBrMacedo.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/working_paper/pdf/WP11_JBrMacedo.pdf)
- Carvalho, Sérgio A. (2015). “O Mar e a Lusofonia: As Âncoras de Afirmção Estratégica de Portugal no 1º Quartel do Século XXI”. *Negócios Estrangeiros* – Edição Digital, N.º 1, Instituto Diplomático – Ministério dos Negócios estrangeiros, pp. 1-26. URL: <http://negociosestrangeiros.idiplomatico.pt/images/pdf/artigos/003.pdf>
- César das Neves, João (2011). *As 10 Questões da Crise*. Alfragide: D. Quixote.
- Constâncio, Vítor (2001). “Portugal e a Opção Europeia”. In Ferreira, José M. (Coord.). *Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático* (II Curso Livre de História Contemporânea). Lisboa: Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; pp. 39-61.
- Costa Pereira, Pedro (2018). “Portuguese Foreign Policy – Constraints and Responses”. In Belli, Benoni and Nasser, Filipe (Ed.). *The Road Ahead – The 21<sup>st</sup> Century World Order in the Eyes of Policy Planners* (Coleção Relações Internacionais). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão; pp. 269-283. URL: <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/politica-externa>
- Cravinho, João G. (2012). “Novas Coordenadas da Política Externa Portuguesa”. In AA VV, “Portugal num Mundo de Mudança”, *Janus 2011-2012*, Observare – Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 162-163. URL: <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/956/1/João%20Gomes%20Cravinho.pdf>
- Durão Barroso, José (2000). “O Interesse Nacional e a Globalização”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 129-142.
- EUROCID (2019). *União Bancária*. Centro de Informação Europeia Jacques Delors, Temas, Governação Económica. URL: [http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p\\_cot\\_id=8417](http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=8417)
- Fernandes, António J. (1991). *Relações Internacionais – Factos, Teorias e Organizações*. Lisboa: Editorial Presença.
- Ferreira, José M. (1981). *Estudos de Estratégia e Relações Internacionais*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda.
- Ferreira, José M. (1985). *Portugal em Transe – Notas de Política Internacional e Política de Defesa*. Aveiro: Pandora.
- Ferreira, José M. (1988). *Portugal – Os Próximos 20 Anos* (IV Volume). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ferreira, José M. (2001). “Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático”. In Ferreira, José M. (Crd.). *Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático* (II

- Curso Livre de História Contemporânea). Lisboa: Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; pp. 11-27.
- Ferreira-Pereira, Laura C. (2008). “Portugal and the 2007 EU Presidency: A Case of Constructive Bridge-Building”. *JCMS*, Vol. 46, Annual Review, pp. 61-70.
- Governo de Portugal (2014). “Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020”, *República Portuguesa*, pp. 1-96. URL: [https://www.instituto-camos.pt/images/cooperacao/160208B\\_ConceitoEstrategico\\_bilingue.pdf](https://www.instituto-camos.pt/images/cooperacao/160208B_ConceitoEstrategico_bilingue.pdf)
- Lains, Pedro (2008). “O Futuro da História Económica de Portugal”. Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, pp. 1-15. URL: [https://pedrolains.typepad.com/pedrolains/files/lains\\_2008c\\_forth.pdf](https://pedrolains.typepad.com/pedrolains/files/lains_2008c_forth.pdf)
- Lamego, José (2001). “A Emergência da CPLP e as suas Consequências”. In Ferreira, José M. (Coord.). *Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático* (II Curso Livre de História Contemporânea). Lisboa: Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; pp. 87-94.
- Lopes, Ernâni (2000). “Interesse Nacional e a Globalização Económica”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 45-56.
- Maxwell, Kenneth (2004). “The United States and the Portuguese Decolonization”. IPRI, Working Paper N.º 2, pp. 1-34. URL: [http://www.ipri.pt/images/publicacoes/working\\_paper/pdf/Maxwell\\_2.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/working_paper/pdf/Maxwell_2.pdf)
- Meneses, Maria P e Gomes, Catarina (2013). “Regressos? Os Retornados na (Des)Colonização Portuguesa”. In Meneses, Maria P. e Martins, Bruno S. (Org.). *As Guerras de Libertação e os Sonhos Coloniais – Alianças Secretas, Mapas Imaginados*. Lisboa: Almedina; pp. 59-107. URL: [https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/42480/1/Regressos\\_Os%20retornados%20na%20des%20colonização%20portuguesa.pdf~](https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/42480/1/Regressos_Os%20retornados%20na%20des%20colonização%20portuguesa.pdf~)
- Moreira, Adriano (2011). “Portugal e a Geopolítica da Interculturalidade”, em Matos, Artur T. e Lages, Mário F. (Coord.), *Povos e Culturas*, Portugal Intercultural, N.º 13, Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa, UCP, pp. 53-91.
- Pinto, Luís V. (2000). “Internacionalização das Políticas de Segurança e Defesa”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 97-113.
- Reis, Ricardo (2011). “Solução para Portugal: Fazer Mais com os Portugueses”, em Vasconcelos e Sá, Jorge (Org.), *Portugal e o Futuro: Falam Duas Gerações de Economistas*. Porto: Vida Económica; pp. 177-195.
- Sampaio, Jorge (2000). “Alocação de Sua Excelência o Presidente da República”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 17-25.

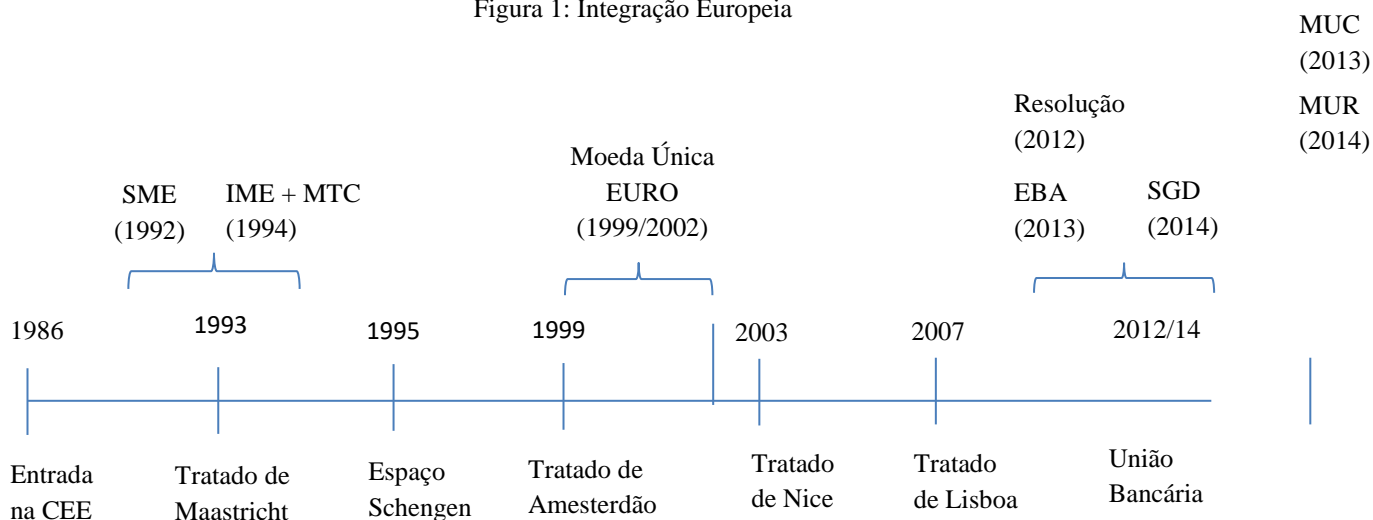


- Santos Silva, Augusto (2018). “O Desenvolvimento da Política Europeia e Externa de Portugal e os Desafios para 2018 – Intervenção do Ministro dos Negócios Estrangeiros”. *MNE – Seminário Diplomático*, 3 janeiro, pp. 1-25. URL: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=632077ca-9c57-4ad0-96af-e8ea9fca321e>
- Teixeira, Nuno S. (2000). “Interesse Nacional e Globalização: o Caso Português entre a Teoria e a História”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 115-128.
- Teixeira, Nuno S. (2010). “Breve Ensaio sobre a Política Externa Portuguesa”. *Relações Internacionais*, N.º 28, Dezembro, pp. 51-60. URL: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n28/n28a04.pdf>
- Teles, José M. G. (2001). “A Revolução Portuguesa e a Política Externa”. In Ferreira, José M. (Coord.). *Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático* (II Curso Livre de História Contemporânea). Lisboa: Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; pp. 29-36.
- Telo, António J. (1997). “Treze Teses sobre a Disfunção Nacional – Portugal no Sistema Internacional”. *Análise Social*, Vol. 32, N. 142, pp. 649-683.
- Telo, António J. (2001). “Portugal e a NATO: um pequeno poder numa grande aliança”. In Ferreira, José M. (Coord.). *Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático* (II Curso Livre de História Contemporânea). Lisboa: Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; pp. 107-126.
- UNRIC (2016). “Guia sobre o Desenvolvimento Sustentável – 17 Objetivos para Transformar o Mundo” Centro Regional de Informação das Nações Unidas para a Europa Ocidental, pp. 1-37. URL: [https://www.unric.org/pt/images/stories/2016/ods\\_2edicao\\_web\\_pages.pdf](https://www.unric.org/pt/images/stories/2016/ods_2edicao_web_pages.pdf)
- Vitorino, António (2000). “Política e Estratégia Nacionais perante um Mundo em Globalização”. In Teixeira, Nuno S. e Rodrigues, José C. e Nunes, Isabel F. (Coordenação). *O Interesse Nacional e a Globalização*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional; pp. 145-157.

## ANEXOS

### Vetor 1 (Europa)

Figura 1: Integração Europeia



Fonte: Autora

Legenda: datas da entrada em vigor dos tratados; datas (dd/mm/aaaa).

- 01/01/1986: adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE).

#### União Económica e Monetária – Criação da moeda única (EURO):

- 06/04/1992: adesão de Portugal ao Sistema Monetário Europeu (SME). Adoção do ECU (moeda europeia – *European Current Unit*).
- 01/01/1994: criação do Instituto Monetário Europeu (IME) e estabelecimento do Mecanismo de Taxas de Câmbio (MTC).
- 01/01/1999: Circulação interbancária da moeda (EURO como moeda escritural).
- 01/01/2002: Circulação generalizada do EURO em notas e moedas.

#### União Bancária (UB):

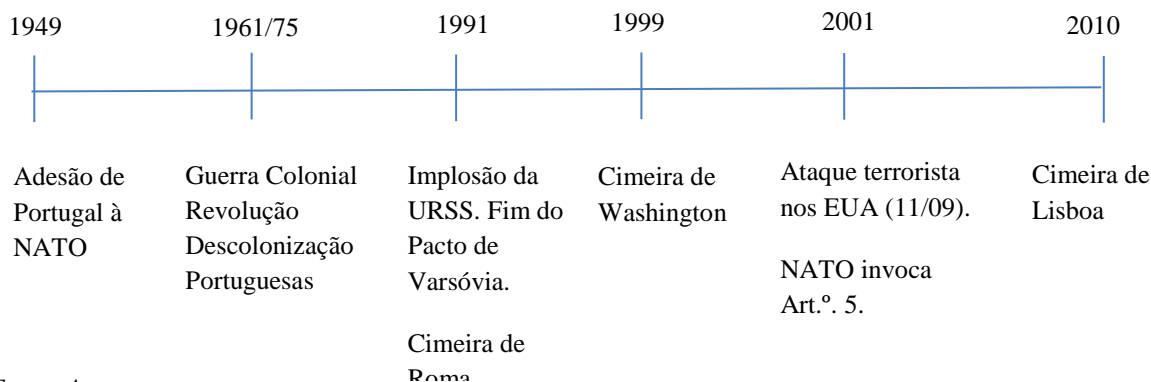
- 05/12/2012: Resolução *Rumo a uma verdadeira União Económica e Monetária*.
- 22/10/2013: criada a Autoridade Bancária Europeia (EBA) pelo Regulamento UE N. 1022/2013.
- 15/10/2013: Pilar 1 UB – Mecanismo Único de Supervisão (MUC). Regulamento UE N. 1024/2013.
- 15/05/2014: Pilar 2 UB – Mecanismo Único de Resolução (MUR). Regulamento UE N. 575/2013 + Diretiva 2014/59/UE + Diretiva Bancária 2013/36/UE.
- 16/04/2014: Pilar 3 UB – Sistema Único de Garantia de Depósitos (SGD). Diretiva 2014/49/UE.

Mais Working Papers CEsA / CSG disponíveis em:

<https://ces.a.rc.iseg.ulisboa.pt/index.php/publicacoes/working-papers-cesacsg>

## Vetor 2 (Atlântico)

Figura 2: NATO

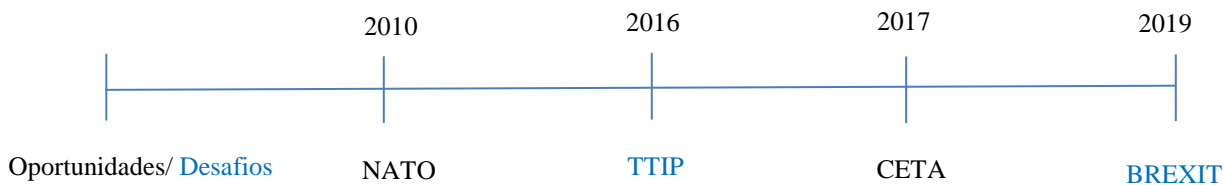


Fonte: Autora

- 04/04/1949: adesão de Portugal à NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte.
- 15/03/1961 até 25/04/1974: Guerra colonial Portuguesa.
- 1961: Portugal perde territórios ultramarinos na Índia (Dadrá, Nagar-Haveli, Goa, Damão e Diu, ilha de Anjediva), embora só reconheça a transferência de soberania após a Revolução.
- 25/04/1974: Revolução dos Cravos em Portugal – Ditadura substituída pela Democracia.
- 1974/75: Descolonização Portuguesa (Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique, STP).
- 01/07/1991: Fim do Pacto de Varsóvia (aliança militar entre URSS e os países socialistas da Europa de Leste, iniciada em 1955).
- 08/11/1991: Cimeira de Roma – Novo conceito estratégico da NATO.
- 26/12/1991: Dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).
- 24/04/1999: Cimeira de Washington – Novo conceito estratégico da NATO.
- 11/09/2001: Ataques terroristas nos EUA.
- 12/09/2001: NATO invoca, pela primeira vez, o artigo 5 (defesa dos aliados contra inimigo comum) para justificar intervenção militar no Afeganistão.
- 19/11/2010: Cimeira de Lisboa – Novo conceito estratégico da NATO.

Figura 3: Relações Transatlânticas

- Relações Bilaterais Portugal/EUA + Portugal Canadá
- Relações Multilaterais Portugal/UE/EUA=TTIP (em negociações)
- Relações Multilaterais Portugal/UE/Canadá=CETA (concluído)

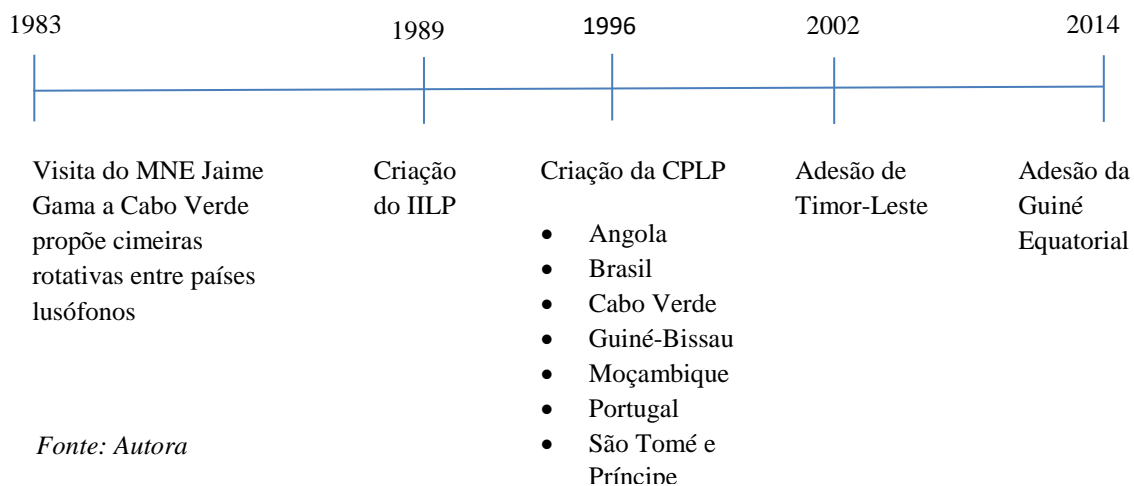


Fonte: Autora

- 21/09/2017: entrada em vigor do CETA – Acordo Comercial União Europeia-Canadá.
- TTIP (Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento): negociações congeladas.
- 29/03/2019: data prevista para a saída do Reino Unido da União Europeia (BREXIT).

### Vetor 3 (Lusofonia)

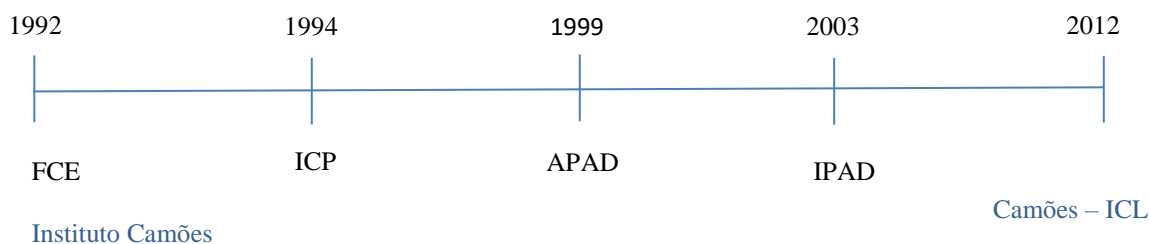
Figura 4: CPLP



- IILP: Instituto Internacional da Língua Portuguesa, criado na cimeira de chefes de estado e de governo em São Luís do Maranhão (Brasil) em novembro 1989.
- CPLP: Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, fundada em Lisboa a 17 de julho de 1996.

#### Vetor 4 (Comunidades ou Diáspora Portuguesa) ou continuação do Vetor 3 (Lusofonia)

Figura 5: Desburocratização e simplificação administrativa

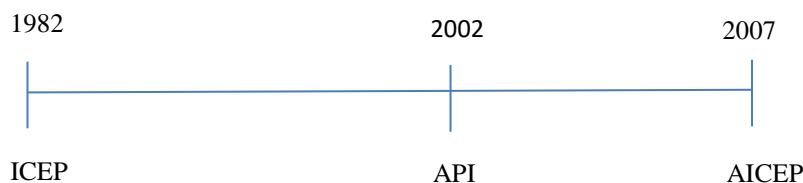


Fonte: Autora

- FCE: Fundo para a Cooperação Económica, criado em 1992.
- ICP: Instituto da Cooperação Portuguesa. Fundado em 1994, resultou da fusão do Instituto da Cooperação Económica (ICE) com a Direção-Geral de Cooperação (DGC). Revisão da lei orgânica do ICP pelo Decreto-Lei N. 293/97, de 24 de outubro. Nova lei orgânica do ICP pelo Decreto-Lei N. 192/2001, de 26 de junho, para articularção de funções com a APAD.
- APAD: Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento, constituída em 1999 pelo Decreto-Lei N. 327/99, de 18 de agosto. Extingue o FCE.
- IPAD: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento. Fundado em 2003 pelo Decreto-Lei N. 5/2003, de 13 de janeiro.
- Instituto Camões: fundado em 1992 para promoção no exterior da língua e da cultura portuguesas, estava na dependência do MNE.
- Camões – Instituto da Cooperação e da Língua: fundado em 2012, resulta da fusão entre o Instituto Camões e o IPAD. Decreto-Lei N. 21/2012, de 30 de Janeiro.

## Vetor 5 (Internacionalização ou Diplomacia Económica) ou continuação dos Vetores 2 e 3 (espaço ultramarino)

Figura 6: Desburocratização e simplificação administrativa



Fonte: Autora

- ICEP: Investimento e Comércio Externo de Portugal (Decreto-Lei n.º 115/82, de 14 de abril)
- API: Agência Portuguesa para o Investimento (Decreto-Lei n.º 225/2002, de 30 de outubro)
- AICEP: Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (incorporou funções do extinto ICEP; Decreto-Lei n. 245/2007, de 25 de junho). Projeta-se sob a marca de *AICEP Portugal Global*.

Figura 7: Evolução da AICEP



Fonte: Autora

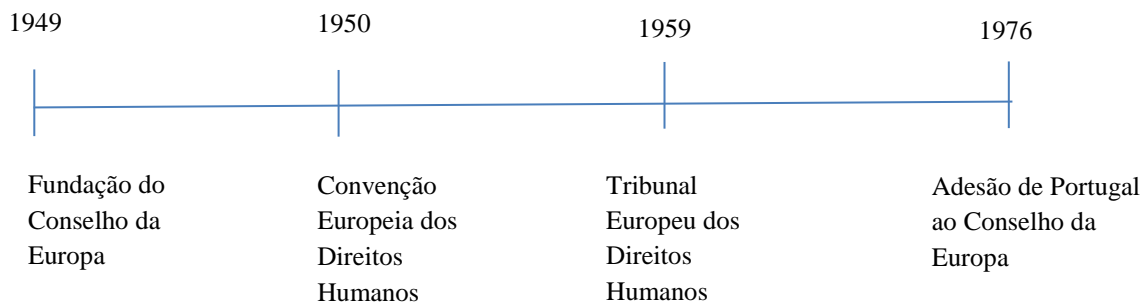
- Decreto-Lei n.º 86- A/2011, de 12 de julho, determina a integração da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E. P. E. (*AICEP, E. P. E.*), na Presidência do Conselho de Ministros. Fica na dependência do Primeiro -Ministro.
- Despacho n.º 15681/2011, de 15 de novembro, do Primeiro-Ministro (publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 222, de 18 de novembro de 2011). Foi delegada no Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, em articulação com o Ministro da Economia e Emprego, a competência das orientações estratégicas da *AICEP, E. P. E.* (que assume a responsabilidade pela promoção da imagem global de Portugal; das exportações de bens e serviços; da captação de investimento direto estruturante, nacional ou estrangeiro; e projeção do investimento direto português no estrangeiro).
- Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de dezembro. Aprova reestruturação do Ministério dos Negócios Estrangeiros (extinção da Direção-Geral dos Assuntos Técnicos e Económicos, e transferência das suas atribuições no foro da diplomacia económica e informação macroeconómica para a *AICEP, E. P. E.*).
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2011, de 25 de outubro, alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 35/2012, de 16 de março. Institui-se o *Conselho Estratégico para a Internacionalização da Economia* na

dependência direta do Primeiro-Ministro. Unificação das redes externas para aproveitamento das missões diplomáticas com o reforço do papel dos chefes de missão).

- Decreto-Lei n.º 219/2015, de 8 de outubro. Atribui a responsabilidade de organizar feiras internacionais e exposições temáticas à AICEP (que antes pertencia ao Parque EXPO criado pelo Decreto-Lei n.º 88/93, de 23 de março, alterado pelo Decreto-Lei n. 36/96, de 6 de maio, e pelo Decreto-Lei n. 49/2000, de 24 de março).

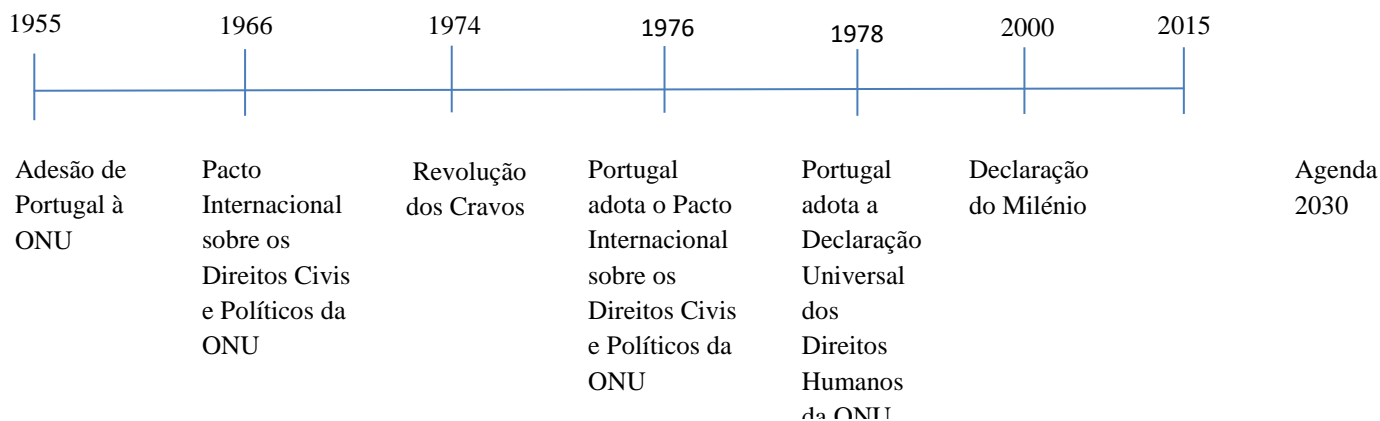
**Vetor 6 (Multilateralismo) ou continuação dos Vetores 1 (Europa) + Vetores 2 e 3 (espaço ultramarino)**

Figura 8: Conselho da Europa



Fonte: Autora

Figura 9: ONU e sua rede



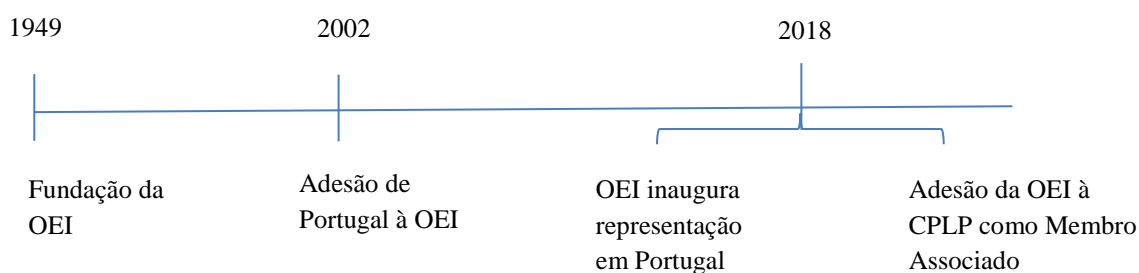
Fonte: Autora

- Organização das Nações Unidas (ONU);
- Rede ONU inclui várias agências, tais como:
  - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR);
  - Comissão Nacional da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO);
  - Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF);
  - Organização Internacional do Trabalho (OIT);
  - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO);
  - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).
- 14/12/1955: Portugal torna-se membro da ONU.
- 25/04/1974: Revolução dos Cravos em Portugal – Ditadura substituída pela Democracia.



- 23/03/1976: entra em vigor em Portugal o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (adotado pela ONU em 16 de Dezembro de 1966).
- 09/03/1978: entra em vigor a Declaração Universal dos Direitos Humanos em Portugal.
- 6-8/09/2000: Cimeira da ONU – 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milénio.
- 25-27/09/2015: Cimeira da ONU – Agenda 2030 – 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Figura 10: OEI – Organização Ibero-Americana para a Educação, a Ciência e a Cultura



Fonte: Autora