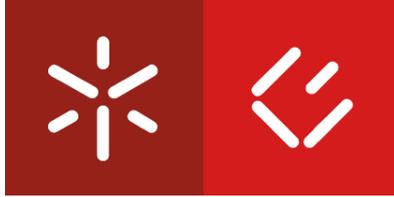


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Carlos Alexandre Correia Costa

**Portugal e o Atlântico:
Oportunidades e Desafios**



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Carlos Alexandre Correia Costa

**Portugal e o Atlântico:
Oportunidades e Desafios**

Dissertação do Mestrado
em Relações Internacionais

Trabalho efetuado sob a orientação do
Professor Doutor José António de Passos Palmeira

DECLARAÇÃO

Nome: Carlos Alexandre Correia Costa

Endereço eletrónico: c.a.c.costa_7@hotmail.com

Título dissertação “Portugal e o Atlântico: Oportunidades e Desafios”

Orientador: Professor Doutor José António de Passos Palmeira

Ano de conclusão: 2018

Designação do Mestrado: Mestrado em Relações Internacionais

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA TESE/TRABALHO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO,
MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ____/____/____

Assinatura: _____

Agradecimentos

Iniciaria os meus agradecimentos por dirigir uma palavra de apreço e de gratidão para com o meu orientador, o Professor José Palmeira, pela sua capacidade de converter questões que se afiguravam como complexas e dotá-las de simplicidade, e pela prontidão, rapidez e disponibilidade que sempre evidenciou para comigo ao longo de todo o tempo dedicado a esta dissertação.

À minha namorada, Irina, por todo o apoio, força, motivação, incentivo, ousadia e amor que me transmitiu e me dedicou ao longo do tempo despendido na elaboração da tese, e seguramente, sem a sua presença, teria sido bastante mais difícil e penoso o caminho até aqui percorrido.

A todos os meus amigos e colegas que me acompanharam do meu percurso universitário que seguramente deram um toque especial a toda a minha experiência académica.

A toda a minha família, por me apoiarem nos momentos mais difíceis e por nunca me deixarem cair, pelo felicidade, orgulho com que sempre olharam para mim.

E por último, mas seguramente os mais importantes, aos meus pais. Que me conhecem desde sempre, que nunca deixarem que nada me faltasse, e por permitirem e facultarem as condições para que pudesse chegar onde sempre ambicionei, para que me pudesse focar nos estudos e por sempre sonharem dar-me aquilo que eles nunca puderam ter, aqueles a quem eu devo tudo.

A todos o meu muito obrigado!

Resumo

Esta dissertação tem o objetivo de analisar as diferentes dimensões que a geopolítica atlântica assumiu para Portugal, em diversas vertentes, desde a adesão à OTAN até os primórdios de 2018, e dentro deste espetro, que propósitos serviu, as oportunidades que quer no passado, presente e futuro, se foram criando, criam e criação, e os desafios inerentes ao posicionamento geográfico português no Atlântico, tendo como base o que podem significar para Portugal e que melhor sirva os interesses portugueses.

Desta forma, e com esse efeito, é realizada uma análise a este período de quase 60 anos, marcado por profundas transformações quer políticas, económicas, culturais, e nos quais Portugal experienciou uma série de mudanças, como a adesão à OTAN, o fim da ditadura, a descolonização, a adesão à Comunidade Económica Europeia e a criação e adesão à CPLP.

Como será possível vislumbrar ao longo da dissertação, não obstante as profundas alterações vividas na vertente atlantista portuguesa, Portugal em todo este espaço temporal retira invariavelmente do Atlântico ganhos quer políticos, quer económicos, quer de natureza geopolítica significativos e que o espaço geográfico que este país ocupa no Atlântico, assume-se como um dos, senão o maior fator de relevância e de valorização de Portugal e como a sua mais-valia nas organizações em que se insere e como uns dos aspetos que mais pode contribuir para a conquista de influência de Portugal nas mesmas.

Palavras-chave: Portugal, Euro-atlantismo, Geopolítica, Lusofonia, Relações transatlânticas

Abstract

This dissertation aims to analyse the importance that the geopolitics of the Atlantic area in different aspects in Portugal, in various areas , since the moment Portugal joined NATO, in 1949, until the early months of 2018, and more specifically understand the range of opportunities created in the past, present and future, and the related challenges of the Portuguese geographical location in the Atlantic Ocean which have arisen over the time, based on what could they mean for Portugal and for the Portuguese interests.

In this way, this thesis analysed this period of almost 60 years, marked by profound political, economic and cultural changes, in which Portugal experienced, a vast amount of changes, such as the accession to NATO, the decolonisation, the entry into the EEC and the creation of CPLP.

It will be possible to understand throughout this thesis that despite the profound changes in relation to Portuguese Atlanticism, the Atlantic generated political, economic and geopolitical gains for Portugal and that geographical area constitutes one of the major factors in terms of relevance and offers added value to the organisations where Portugal is a member-state.

Keywords: Portugal, Euro-atlantism, Geopolitics, Lusophony, Transatlantic relations

Índice

Agradecimentos	iii
Resumo	v
Abstract	vii
Índice	ix
Índice de figuras	x
Lista de abreviaturas	xi
Introdução	1
Capítulo 1	11
A geopolítica “atlantizada” de Portugal do Pós- II Guerra ao 25 de Abril	11
1.1- O fim da “neutralidade colaborante” e a opção atlantista	13
1.2- Portugal e o (não) “continentalismo” no Estado Novo	17
1.3 - Portugal “orgulhosamente só” (1961-1974)	21
Capítulo 2	29
O Atlantismo do pós 25 de Abril aos primórdios do século XXI	29
2.1- A opção europeia (Do 25 de Abril à adesão à CEE)	31
2.2- A redescoberta do eixo lusófono	35
2.3. - O eixo atlântico (OTAN)	41
Capítulo 3	47
A vertente atlantista portuguesa e a atualidade	47
3.1- A vertente atlantista no séc. XXI	49
3.2- A valorização do posicionamento estratégico português	51
3.3- A valorização do posicionamento estratégico português nas organizações internacionais	55
Capítulo 4	63
Os desafios de presente e futuro no Atlântico para Portugal	63
4.2- Os desafios transatlânticos (EUA e OTAN)	69
4.3- Os desafios de Portugal na CPLP	72
Conclusão	77
Conclusões	79
Referências bibliográficas	85

Índice de figuras

Figura 1: Proposta para a Extensão da Plataforma Continental Portuguesa (EMEPC)	50
Figura 2: ZEE dos países da CPLP. Fonte: Escorrega, 2010, p. 212	56

Lista de abreviaturas

BENELUX	Organização Económica formada por Bélgica, Holanda e Luxemburgo
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEE	Comunidade Económica Europeia
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
EFTA	<i>European Free Trade Association</i>
EUA	Estados Unidos da América
OECE	Organização Europeia de Cooperação Económica
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PMI	Política Marítima Integrada
SACEUR	Comandante supremo das forças aliadas na Europa
SACLANT	Comandante supremo das forças aliadas no Atlântico
TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>
UE	União Europeia
UEO	União da Europa Ocidental
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE	Zona Económica Exclusiva

Introdução

A dissertação de mestrado intitulada “Portugal e o Atlântico: Oportunidades e Desafios”, propõe-se a efetuar a análise à evolução geoestratégica e geopolítica do Atlântico Português num período que dista entre a data de adesão de Portugal à Organização do Tratado das Nações Unidas (OTAN), a 4 de abril de 1949, até ao primeiro semestre do ano de 2018. A escolha deste espaço temporal deve-se ao facto de este período ter a particularidade de ser marcado por diversas transformações e acontecimentos de particular importância para a geopolítica portuguesa no Atlântico, que comporta o período acima referido, e por diversas alterações em aspetos políticos, sociais e históricos que afetaram o decurso e o comportamento de diversos atores de relevância no que ao campo de estudo desta tese diz respeito. Assumindo a preponderância que estes pontos possuirão neste trabalho, a pergunta de partida à qual se pretende responder é: “Qual a evolução do papel do Atlântico enquanto prioridade estratégica nacional e as implicações futuras para Portugal? (1949-2018)”.

Justificação e relevância do tema

A temática do mar desde sempre assumiu um carácter de relevância para Portugal por uma vasta panóplia de razões, quer de carácter geográfico, histórico, político, económico entre outros. Desde o período dos Descobrimentos, passando pelo império colonial, até à participação na Aliança Atlântica (1949), que o País procurou no espaço marítimo uma forma de equilibrar o poder com a vizinha Espanha” (Palmeira, 2016), tendo a profunda e antiga ligação com a vertente marítima permitido que Portugal atingisse o expoente máximo da sua longa e marcante história e que até ousasse dividir o mundo em dois e gerir uma das partes, enquanto desenvolvia as artes da navegação (Galito, 2003).

A abordagem da temática marítima assume também especial relevo atendendo à constatação de que o século XXI fica marcado pelo interesse crescente e renovado, não apenas a nível nacional, mas também dos atores internacionais pelos assuntos marítimos, facto esse que advém da “noção, cada vez mais real, da importância crescente dos grandes espaços líquidos, mares ou oceanos, para as populações e para os estados, na perspetiva da segurança e defesa, da economia e do desenvolvimento científico.” (Cierco e Silva, 2015).

Este ressurgimento do interesse e da importância desta temática, conjugado com o papel de destaque que o mar sempre significou para Portugal, relevam ainda mais a escolha deste tema e sublinham a sua importância ao longo dos séculos para o País.

Tendo como ponto primordial a questão de partida, afigura-se então indispensável empreender uma retrospectiva histórica que faculte explorar de que forma o Atlântico foi servindo os intentos e as pretensões

portuguesas ao longo dos anos, concentrando este ponto uma forte componente histórica que possibilite uma percepção concisa das diferentes realidades experienciadas ao longo deste período. Além deste ponto, procurar-se-á refletir acerca do conjunto de oportunidades associados ao mesmo que se afiguram para Portugal num futuro a curto-médio prazo e as questões prementes com as quais as esferas governativas portuguesas se terão de debater relativamente ao espaço geopolítico português no Atlântico, questões impulsionadas por um clima de mudança a nível geopolítico e geoestratégico que se constata no panorama atual e com implicações ulteriores.

Tendo por base este panorama, a abordagem destas mudanças assume particular relevância e o papel das mesmas naquilo que são as opções estratégicas de Portugal nos grandes espaços geopolíticos que ocupa atualmente, como são a União Europeia, a Comunidade de Países de Língua Portuguesa e Organização do Tratado do Atlântico Norte. Importa, em simultâneo, compreender que apesar das potencialidades existentes, existem ao mesmo tempo diversas vulnerabilidades que podem impedir Portugal de retirar todo o usufruto das mesmas.

Com este intuito, analisar-se-á a inserção de Portugal naquilo que são as organizações que representam os grandes espaços geopolíticos em que está inserido (CPLP-UE-OTAN) e a evolução das relações portuguesas dentro das mesmas, que conduzirá à abordagem a outro tipo de questões que entroncam naquilo que é a pergunta de partida. Estas passam pela percepção do que representa hoje a CPLP, se poderá converter-se numa organização com outro tipo de objetivos e de cooperações, quer a nível político, económico ou geopolítico, entre outros âmbitos, ou se então não será viável pensar num crescimento da CPLP sob este prisma e nestas dimensões. É importante refletir sobre outro importante parceiro, a OTAN, analisando o processo que liga Portugal à Aliança Atlântica, organização à qual pertence desde a sua fundação, procurando perceber de que modo também esta aliança influenciou diversos aspetos, sobretudo geopolíticos e respondendo às questões que se avistam no horizonte, como são as que se relacionam com qual será o futuro da organização com a subida ao poder de Donald Trump, encaixando este ponto com a análise da relação bilateral entre Portugal e os Estados Unidos da América. A partir dos acordos e parcerias estabelecidos entre os dois países, importa perceber o que já foi realizado até agora e qual o futuro das relações entre os dois países, se a tendência será de uma evolução positiva ou, ao invés, se regredirão ou evoluirão negativamente e que espaço existe para um desenvolvimento das relações entre ambos, tendo em consideração o caminho que já foi percorrido até aqui e as perspetivas que se abrem, sem esquecer a abordagem que será realizada ao impacto da presidência Trump na relação entre Portugal-EUA.

Outro dos pontos que merece especial atenção é o papel de Portugal na União Europeia, atendendo ao facto de Portugal ser o país com a maior Zona Económica Exclusiva (ZEE), e o aproveitamento português desta

circunstância é outra das temáticas sobre a qual nos iremos debruçar, atendendo ao conjunto de potencialidades e desafios advindos da mesma, e os esforços para implementar uma agenda que possa beneficiar os superiores interesses portugueses.

O papel de Portugal em diferentes organizações que visem promover o Atlântico será também discutido e a evolução desse papel será analisada.

Portugal aventura-se no projeto dos Descobrimentos, vislumbrando no mar não apenas uma extensão do território para lá do continente, mas também uma barreira que caso transposta teria por consequência uma série de vantagens quer económicas, quer políticas e geopolíticas e geoestratégicas que o país nunca enjeitou e uma projeção nacional que de outra forma jamais teria sido possível. Esta dissertação procura compreender como se afigura possível continuar este processo, percebendo as enormes diferenças que separam cinco séculos de história. Partindo destes pressupostos, pretendemos realizar uma análise relativamente à evolução da importância estratégica do Atlântico para Portugal e acerca das mais-valias que pode o mar ainda trazer. Esta importância estratégica, apesar de conhecer mudanças em virtude apesar da evolução histórica, tecnológica, económico-financeira e política, resulta na noção defendida por vários autores e pensadores de que o Atlântico é um espaço geopolítico que Portugal deve valorizar e que representa uma das particularidades que aportam valor estratégico a este país, uma vez que este espaço torna Portugal numa “das portas de comunicação da Europa marítima com o exterior, um ponto de controlo e de vigilância dos dois mais importantes acessos à Europa (Gibraltar e a Biscaia/Canal de Inglaterra), e ainda um ponto de ligação nas relações domésticas entre a Europa do Norte atlântica e a Europa do Sul mediterrânica.” (Rui Pereira, 2007). Neste sentido considera também Chilão (2013), que “a geografia tem sido um fator permanente e determinante da ação estratégica de Portugal, condicionado pela pouca profundidade do retângulo territorial continental e pela sua condição quase arquipelágica. Valorizou-o o atributo geoestratégico inerente à condição de plataforma transoceânica, donde a importância do mar, elemento atravessado no destino de Portugal, em termos de fator geográfico incontornável e, simultaneamente, condicionante da estratégia nacional ao longo da sua história” (Chilão, 2013).

Importa referir uma vez mais que esta tese não pretende apenas focar-se nas potencialidades do Atlântico para Portugal, mas também e como o próprio título indica, nos desafios que este comporta e que é necessário levar em consideração, percebendo assim a partir das potencialidades que existem, e que parte das mesmas estão sujeitas às limitações e vulnerabilidades existentes.

Estado da arte

O Oceano Atlântico foi alvo de reflexão por parte de diversos teóricos, a partir de uma abordagem histórica, especialmente do ponto de vista anglo-saxónico. Como refere Reis (2015),

“a importância deste processo de construção histórica do Atlântico, nomeadamente no chamado processo de globalização, justifica a crescente atenção dos historiadores, que tem levado ao desenvolvimento da chamada História Atlântica como um campo de estudo de crescente importância, com revistas científicas próprias, como a *Atlantic History*, cátedras e centros de investigação específicos, embora não em Portugal. O resultado é uma produção académica já vasta, que não se confunde com a tradicional história dos Descobrimentos e da expansão colonial, nomeadamente por uma abordagem mais transnacional e maior abrangência temática. É de notar uma significativa concentração no período moderno (séculos XVI-XIX) e no Atlântico anglo-saxónico. (Reis, 2015)”.

A temática abordada nesta dissertação, tem encontrado repercussão numa análise mais concentrada naquilo que são as mais-valias económicas do Atlântico, à exploração de recursos naturais, à preservação ambiental. Contudo, este trabalho pretende ir mais além destas temáticas e englobar também uma análise no âmbito geopolítico e cultural, entre outros. A mesma tem sido alvo de reflexão por diversos autores, especialmente a partir do momento em que o mar volta a conquistar importância relativamente a fatores sobretudo de cariz geoeconómico, que marcam o século XXI.

Partindo deste pressuposto, há diversos autores portugueses possuidores de vasta obra dedicada à abordagem da relação de Portugal com o Atlântico, quer numa retrospectiva histórica, quer de forma analítica em relação ao futuro, como Tiago Pitta e Cunha, Bernardo Pires de Lima, Rui Pereira ou Nuno Severiano Teixeira, que desenvolveram uma vasta panóplia de trabalhos que analisam estes aspetos e englobam a noção de Portugal como país euro-atlântico, explorando esta condição como forma de tirar partido levando em conta aquilo que são os interesses portugueses. Estes autores assumem uma voz concordante no que concerne ao pressuposto de que Portugal é hoje um estado euro-atlântico, na medida em que beneficia da compatibilidade e intermutabilidade do facto de ser atlântico e ser europeu, e que essa mais-valia permite a Portugal ser membro da CPLP, da OTAN e estar geograficamente posicionado entre Estados Unidos da América e Europa. Esta componente ganha especial destaque a partir do momento em que Portugal se encontra plenamente integrado na União Europeia.

Neste sentido, “a lógica antinómica entre Europa e Atlântico deixou de fazer sentido. Os seus termos não só não são contraditórios, como são complementares. Para a política externa portuguesa, ser atlântico pode significar valor acrescentado na Europa, tal como ser europeu pode ter valor acrescentado no Atlântico,

em particular no Atlântico Sul, onde se desenvolvem as relações pós-coloniais.” (Rui Pereira, 2007). No mesmo sentido Tiago Pitta e Cunha refere que a condição geográfica de Portugal representa “uma diferença marcante relativamente a outros países europeus, porque nos oferece consideráveis oportunidades e alternativas no nosso relacionamento internacional” (Pitta e Cunha, 2004).

Como este trabalho assume uma base geopolítica, este tipo de análise costuma ser mais congruente com a corrente teórica neorrealista que coloca a ênfase no papel do Estado enquanto elemento central de poder nas relações internacionais. Partindo deste pressuposto, o neorrealismo “foca-se na natureza do sistema internacional e na forma como os estados procuram o poder dentro desse sistema. O sistema político internacional é formado pelas ações dos estados, dirigidas a diversos fins” (Lamb e Robertson-Snape, 2017). Relativamente ao conceito de poder, este “é considerado pelos realistas um elemento central de análise das relações internacionais. Segundo Waltz, o poder é a capacidade de influenciar o sistema internacional mais do que ser influenciado por ele, constituindo um meio para garantir a segurança e sobrevivência. (Peres, 2009). Este pode ser “dividido em três categorias: *hard*, *soft* e *smart*. O *hard power* é força militar e económica. *Soft power* é a capacidade de atrair e persuadir. O *smart power* é uma mistura apropriada de *hard* e *soft power*, dependendo das circunstâncias (Lamb e Robertson-Snape, 2017).

Metodologia

Partindo do tipo de recolha de informação na execução da dissertação presente e levando em linha de conta que para a realização da mesma proceder-se-á à leitura e análise de diferentes artigos, livros, outras dissertações, discursos, programas políticos, tratados e outras fontes quer primárias, quer fontes secundárias, teremos por base o método qualitativo.

A escolha deste método prende-se com o facto de este tipo de base metodológica ser “melhor compreendida no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspetiva integrada. Para isso, o pesquisador realiza trabalho de campo com o intuito de analisar o fenómeno em estudo a partir da perspetiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes nesta, vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenómeno” (Godoy, 1995).

Como refere Bento (2012), “os investigadores qualitativos “estão mais interessados em compreender as perceções individuais do mundo. Procuram compreensão, em vez de análise estatística” (Bento, 2012 apud Bell, 2004).

De acordo com Cristiano Lessa de Oliveira (2008), “o pesquisador qualitativo pauta os seus estudos na interpretação do mundo real, preocupando-se com o caráter hermenêutico na tarefa de pesquisar sobre a experiência vivida dos seres humanos” (Oliveira, 2008). Pode ainda ser referido que “os estudos qualitativos caracterizam-se pela compreensão do fenómeno no seu ambiente natural, onde esses ocorrem e do qual faz parte”, sendo “os instrumentos para a constituição de dados geralmente utilizados: questionários, entrevistas, observação, grupos focais e análise documental” (Kripka, Scheller e Bonotto, 2015).

Dentro desta base metodológica, será utilizada a pesquisa documental, que “consiste num intenso e amplo exame de diversos materiais que ainda não sofreram nenhum trabalho de análise, ou que podem ser reexaminados, buscando-se outras interpretações ou informações complementares, chamados de documentos” (Kripka, Scheller e Bonotto, 2015), podendo estes documentos ser “considerados uma fonte natural de informações à medida que, por terem origem num determinado contexto histórico, económico e social, retratam e fornecem dados sobre esse mesmo contexto. Não há, portanto, o perigo de alteração no comportamento dos sujeitos sob investigação” (Godoy, 1995).

A pesquisa documental procura que “os dados obtidos sejam estritamente provenientes de documentos, com o objetivo de extrair informações neles contidas, a fim de compreender um fenómeno” (Kripka, Scheller e Bonotto, 2015).

Estrutura da tese

No primeiro capítulo desta dissertação será analisado o período entre o pós II Guerra Mundial e o fim do Estado Novo, marcado pela adesão de Portugal à OTAN e pelo peso político atribuído ao Atlântico, peso esse suportado pela posição geográfica portuguesa neste Oceano, de grande importância geopolítica, tendo este constituído um dos fatores para o garante da ditadura vigente naquele período, pela manutenção do Império Colonial Português e como fator que permitiu que Portugal não ficasse completamente isolado politicamente em virtude da contestação que se fazia sentir relativamente à sua intransigência em conceder independência às suas colónias, no fim da década de 1960. Todavia, é também no Atlântico, mais concretamente no Atlântico Sul, que residiu uma das principais causas da queda do regime ditatorial, em virtude das reivindicações das colónias pela independência que fizeram eco na comunidade internacional e conduziram à Guerra Colonial Portuguesa.

O segundo capítulo aborda o período que se estende entre o pós 25 de abril de 1974 e o fim da década de 1990. Neste, é analisado o debate que se instaurou na sociedade portuguesa com a queda do Estado Novo, em que questiona qual o rumo a seguir nas relações externas portuguesas. Imperou a vontade dos líderes políticos de então de uma aproximação à Europa e correção dos desequilíbrios de quase cinco séculos de um Portugal de “costas voltadas” para com o seu continente. Com o fim da ditadura militar, esta aproximação ficou facilitada, pois este havia sido um dos fatores para que a Comunidade Económica Europeia permanecesse politicamente afastada de Portugal e a mesma postura foi levada a cabo pelo regime de Salazar para com esta organização.

A partir de então, Portugal percorre um caminho que leva o país a constituir-se como estado membro da CEE de pleno direito a, abraçando esta união e os seus valores, consolidando e fortalecendo também o regime democrático recém-criado. A partir de então, Portugal passa a definir-se como país euro-atlântico. No fim da década de 1990 surge a Comunidade de Países de Língua Portuguesa, do qual Portugal é membro fundador e que enceta uma ligação de caráter cultural entre Portugal e as suas antigas colónias, reforçando ainda mais a acima inscrita. Assim, procura-se perceber o desenvolvimento desta complementaridade entre europeísmo e atlantismo, além de se tentar perceber de que forma Portugal aplicou o seu cunho euro-atlântico nas organizações em que se insere, na condução da política externa da República Portuguesa e as oportunidades que daí surgiram e como foram exploradas.

A simbolizar esta complementaridade, ao mesmo tempo que o Estado Português se consolidava na Comunidade Económica Europeia (CEE), posteriormente denominada União Europeia (UE), uma série de eventos relativos ao mar e à sua importância tiveram lugar em Portugal, como a aprovação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar aprovada pela Assembleia da República Portuguesa em 1997, a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa em 1996, sem esquecer a Exposição Mundial de 1998, também designada por Expo98, com o mote: “Os oceanos: Um património para o futuro”, onde se assinalaram os 500 anos da descoberta do caminho marítimo para a Índia, por Vasco da Gama, factos esses a juntarem-se a uma NATO da qual Portugal é membro-fundador.

O terceiro capítulo centrar-se à no período a partir da década de 90 até ao primeiro semestre de 2018, com enfoque no conjunto de oportunidades se afiguram para Portugal em virtude da sua posição atlântica e na capacidade de Portugal encontrar alternativas àquilo que neste momento representam as suas opções estratégicas. Portanto, serão abordadas neste prisma questões relativas à situação contemporânea de Portugal e da sua perceção em relação ao mar, com um enfoque em questões que se baseiam nos pontos fortes portugueses e que podem potenciar significar mais-valias, tendo por base a sua condição euro-atlântica. Assim, reflete-se no plano atlântico sobre a CPLP e como pode contribuir para a valorização do papel português quer

no Atlântico quer na UE, ou ainda a importância de Portugal na OTAN e a relação atual de Portugal com os Estados Unidos da América, parceiros privilegiados no Atlântico Norte; sem esquecer o impacto que a expansão da Zona Económica Exclusiva portuguesa acarreta para Portugal e se o país está preparado para assumir as suas responsabilidades nesta área; um claro enfoque de abordagem a Portugal e o seu papel, posição e potencialidade enquanto país atlântico inserido na União Europeia e enquanto país atlântico pertencente à União Europeia, uma dupla valia portuguesa que lhe proporciona uma posição privilegiada. Importa perceber de que modo estas organizações podem contribuir para o fortalecimento da posição global de Portugal e as vantagens que poderá aportar enquanto membro a estes atores internacionais que tornem apetecível o fortalecimento das relações dos mesmos com o Estado Português.

O quarto capítulo irá contemplar os desafios com que Portugal se confronta no presente e os que se poderão avizinhar num futuro a curto-médio prazo, abordando também algumas questões de natureza mais prospetiva. O destaque irá para alguns cenários vivenciados neste momento, como a análise às implicações que poderá constituir a presidência Trump para Portugal direta e indiretamente, e de algumas políticas que pode desenvolver, quer como estado europeu, quer como membro da OTAN; a saída do Reino Unido da União Europeia, um processo comumente designado por “Brexit” que pode conduzir ao enfraquecimento do atlantismo no seio da UE e as fragilidades da UE relativamente à política migratória que poderá ter consequências em Portugal dada a sua proximidade com Marrocos; e ainda os desafios que Portugal enfrenta e pode enfrentar na CPLP, como são a dificuldade de união e multilateralismo em diversas questões como a económica e a de segurança e a dificuldade, apesar dos intentos portugueses de tentar dotar esta organização de maior relevância e capacidade de atuar em campos mais diversificados e algumas crises nos relacionamentos entre estados-membros desta organização.

A conclusão resume que de facto, o Atlântico acabou por representar um grande fator de relevância geopolítica para Portugal ao longo de toda a baliza temporal observada neste trabalho, se bem que esta importância pode ser caracterizada de diferentes formas ao longo do tempo. Até à queda do regime ditatorial vigente em Portugal até 1974, Portugal era um país virado sobretudo para o seu eixo atlântico e de “costas voltadas” para a Europa, cenário este que se altera profundamente especialmente a partir de 1976, com a subida ao poder de forças políticas europeístas, percebendo a importância que a adesão à CEE representaria para Portugal quer no reforço e legitimação da “jovem” democracia, quer por fatores de cariz económico, o que não representou um descuramento da sua vertente atlantista face à europeísta. Ao invés, Portugal foi capaz de perceber a importância que a conjugação e compatibilidade das suas duas vertentes poderia significar, aportando novas soluções nos grandes espaços geopolíticos e organizações internacionais em que se insere e oferecer maior capacidade para fazer frente aos desafios que afiguram no horizonte. Contudo, ainda há caminho

para percorrer. É possível obter ganhos significativos de uma posição geográfica de grande relevo, com uma das maiores Zonas Económicas Exclusivas da Europa e do Mundo, uma posição geográfica de relevo situado no espaço entre a Europa e a América do Norte, através da pertença à OTAN e à CPLP, na exploração marítima e de recursos subaquáticos, no turismo, na obtenção de ganhos económicos e geopolíticos. Ao mesmo tempo, este grande espaço comporta consigo significa grandes desafios, quer a nível do controlo e da segurança desta grande mancha geográfica, com a criminalidade no Atlântico Sul, seja pela pirataria, tráfico de seres humanos ou de estupefacientes, com a putativa perda de protagonismo do Atlântico face ao Pacífico, com a presidência Trump, que coloca dúvidas sobre o futuro da OTAN, parceiro privilegiado de Portugal nesta área, com a EU a expandir cada vez mais para leste e a perder algum pendor atlantista face à saída do Reino Unido e a crise migratória que assola a União.

Partindo do pressuposto que as prioridades estratégicas de Portugal não se irão alterar, importa refletir sobre estes desafios, as suas consequências e perspetivar, dentro do possível, o futuro do Portugal euro-atlântico.

Capítulo 1

A geopolítica “atlantizada” de Portugal do Pós- II Guerra ao 25 de Abril

1.1- O fim da “neutralidade colaborante” e a opção atlantista

O Pós II Guerra Mundial foi marcado pela incerteza. Incerteza provocada pela dificuldade em perceber como seria o mundo a partir de então e dentro do campo temático que aqui interessa abordar, as relações internacionais a partir de então. Com os regimes ditatoriais do centro da Europa derrubados, quer a Alemanha nacional-socialista de Adolf Hitler quer a Itália fascista de Benito Mussolini, Portugal e Espanha restavam como únicas ditaduras na Europa Ocidental do pós-Guerra e corriam riscos de ficarem vetados ao total isolamento ou que fossem sentidas nos seus territórios as ondas democráticas que se respiravam no centro geográfico e político europeu, reforçadas pela vitória na II Grande Guerra das forças europeias que mais pugnavam pelos valores da democracia e liberdade, a França e o Reino Unido. O desfecho deste conflito acaba por trazer profundas alterações para a geopolítica mundial, e em particular, para a geopolítica portuguesa.

Se durante este conflito a postura portuguesa era de neutralidade, tal como havia sido anunciado a 2 de setembro de 1939, num comunicado na imprensa portuguesa, na prática a situação assumiu um caráter de parcialidade, como pode, a título de exemplo, ser demonstrado pela cedência do território açoriano às forças militares Aliadas no decorrer da Segunda Grande Guerra. “Pode-se assim considerar que Portugal não manteve a imparcialidade exigida a um Estado neutral durante um conflito armado, sendo considerada a sua situação uma “neutralidade colaborante” (Cardoso, 2017).

A União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) demonstrava um ímpeto expansionista aliado ao facto de possuir um arsenal bélico vasto, que desejava ver reforçado com armamento nuclear, o que se viria efetivamente a concretizar, e à vontade de Josef Stalin de alargar o domínio comunista pela Europa, formando todos estes fatores um cenário potencialmente perigoso para a Europa Ocidental. Perante esta ameaça é constituído o Tratado de Bruxelas em 1948, composto inicialmente pelo Reino Unido, França, Bélgica, Luxemburgo e Holanda, visando “a colaboração militar, económica, social e cultural dos seus membros, assim como a união dos países europeus contra a expansão da URSS e do comunismo” (Almeida, 2005). Com este acordo, estes cinco países comprometeram-se a “se qualquer um desses Estados fosse objeto de ataque armado na Europa, se ajudarem com todos os meios possíveis (Martins, 1992). Mais tarde, o Tratado de Bruxelas viria a tornar-se na União da Europa Ocidental (UEO).

Em outubro de 1948, o Canadá, o Reino Unido, a França, a Bélgica, a Holanda, o Luxemburgo e os EUA, “chegados à conclusão sustentada de que sem o apoio militar dos EUA era impossível criar um dispositivo credível de dissuasão contra o ataque armado dos países do Leste à Europa Ocidental, decidiram formar o Pacto multilateral do Atlântico Norte” (Martins, 1992). Desta forma, os Estados Unidos da América avançam

em conjunto com os países signatários do Tratado de Bruxelas (a Bélgica, Países Baixos, Luxemburgo, França e Reino Unido) e o seu vizinho Canadá para a criação de uma aliança envolvendo países dos dois lados do Atlântico que funcionasse como barreira defensiva para travar os soviéticos, e protegerem-se face a estes. Além dos países suprarreferidos, foram convidados por estes para serem cossignatários fundadores da organização a Dinamarca, a Islândia, a Itália e Portugal. Nasce então, com a assinatura do Tratado de Washington a 4 de abril de 1949, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Como refere Nuno Severiano Teixeira, os motivos do convite a Portugal são de natureza, fundamentalmente, geopolítica e geoestratégica. Este novo mecanismo de segurança e defesa assentava em dois pilares, nos Estados Unidos da América, a “retaguarda e autogarantia de todo o sistema” e no continente europeu, a “linha da frente e defesa imediata” face à URSS. Assim, Portugal e em particular o arquipélago dos Açores, graças ao seu posicionamento geográfico, funcionaria como um ponto de articulação entre os “dois pilares da Aliança”. Apesar de num quadro bilateral, Portugal já ter acordos prévios com os EUA e o Reino Unido para a cedência da Base das Lajes no decorrer da II Grande Guerra, com a adesão à OTAN, o “seu valor ver-se-á reforçado num quadro multilateral e a sua função confirmada no conceito estratégico da Aliança: em caso de ataque vindo de leste, o chamado “reforço rápido da Europa” passava, inevitavelmente, pelos Açores.” (Teixeira, 1995).

No entanto, o “convite de adesão dirigido a Portugal em 1948 é recebido com certa surpresa e levanta reservas e dúvidas”. Estas dúvidas advinham de alguns receios portugueses, tais como que a OTAN pudesse “ser uma forma disfarçada dos EUA obterem bases permanentes nos Açores; que vá prejudicar a relação com a Espanha; que se possa transformar de futuro num pacto que, para além de anticomunista, seja igualmente antialemão” (Telo, 1999). Outras das críticas tecidas advém do facto de Salazar considerar que “o Pacto Atlântico não utiliza palavras e fórmulas claras sobre a civilização cristã e a vontade de defender a Europa Ocidental do comunismo” (Martins, 1992); além de que “Portugal, afirmou Salazar, não aceitará afirmações orientadas para a uniformização dos regimes políticos” (Martins, 1992), baseando-se a título de exemplo, no preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte onde constava que “Decididos a salvaguardar a liberdade, herança comum e civilização dos seus povos, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito” (Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte, 1949).

Cientes da importância de contar com Portugal na organização, tendo em conta a relevância que os Açores poderiam assumir como elo de ligação entre os dois pilares da Aliança Atlântica, as questões levantadas pelo chefe de governo português foram devidamente esclarecidas pelos Estados Unidos da América, reiterando que “qualquer país aderente mantém a liberdade para ceder ou não bases no seu território e que não se coloca sequer a questão da OTAN ser antialemã” (Telo, 1999). Mas a preocupação com a não integração na Espanha

surgia na sequência das fortes relações existentes entre os dois países da Península Ibérica, especialmente depois de Francisco Franco se ter convertido em chefe de Estado espanhol. Portugal e Espanha tinham entre si múltiplos acordos em diversas áreas, com claro destaque para o Tratado de Amizade e Não Agressão Luso-Espanhol, também conhecido por Pacto Ibérico, assinado a 17 de março de 1939 que consistia, “num pacto defensivo entre Portugal e Espanha sujeito ao compromisso de ambos não apoiarem qualquer agressão a um deles por parte de terceiros nem permitir que o seu território servisse de base para essa agressão” (Vicente, 2003), defendendo o governo espanhol que uma adesão portuguesa à Aliança Atlântica seria incompatível com a manutenção do Pacto Ibérico, mas como Portugal argumentaria, “se o país estivesse dentro, iria criar um elo de ligação entre os planos ibéricos e os da OTAN e defenderia a necessidade de incluir Espanha na organização” (Telo, 1999).

Não obstante a resistência do então Presidente do Conselho de Ministros de Portugal, António de Oliveira Salazar, em aceitar o convite, pelos receios acima demonstrados, este acaba por, após diversas reuniões do Conselho de Ministros, e discussões com o embaixador espanhol em Portugal e diversos representantes do governo franquista, em virtude da primazia dada ao Pacto Ibérico, que anuem com a narrativa portuguesa de que uma entrada de Portugal para a OTAN se criaria um elo de ligação entre os países da Península Ibérica e os restantes membros da Aliança Atlântica, considerar que estavam criadas as condições para que o Presidente do Conselho de Ministros respondesse afirmativamente à proposta americana.

A aceitação do convite acontece por diversos motivos, um dos quais referido pelo então embaixador de Portugal em Washington, Pedro Teotónio Pereira, que se Portugal rejeitasse a entrada na OTAN, “perdia-se uma oportunidade única de integração plena no sistema ocidental e fica-se condenado à marginalidade, sem acesso ao multifacetado apoio dos membros da OTAN” (Pereira apud Telo, 1999); pela constatação de que “os EUA mostravam-se como a única potência capaz de garantir a segurança face à ameaça comunista, que punha em causa os valores do Ocidente cristão, do qual Salazar se considerava um dos maiores defensores” (Rocha, 2009); a convicção de Salazar de que “se Portugal não aderisse ao pacto poder-se-ia pensar que foi repellido pelo Ocidente”, e a esperança do Presidente do Conselho de que apesar dos territórios ultramarinos portugueses estarem fora “da área geográfica do Pacto (...), esta adesão de Portugal também fortaleça a existência do Império Português e o (...) caráter extraeuropeu de Portugal” (Salazar apud Martins, 1992), legitimando de certa forma a posição de Portugal de que não iria ceder à vaga descolonizadora que já se fazia sentir desde o fim da II Guerra Mundial, começando pelo Médio Oriente e se espalhado rapidamente para o Norte de África. Ao mesmo tempo procura-se que Portugal não fique politicamente isolado, situação que iria acontecer com Espanha. Há ainda a perceção por parte das altas instâncias governativas portuguesas de que existe “uma reduzida margem de manobra da política externa portuguesa. Desde 1947 que Salazar se

apercebera das mudanças na correlação de forças na cena internacional, da emergência de um novo quadro para a segurança mundial, e chamar a atenção para o avanço do comunismo na Europa.” (Teixeira, 1999).

Com a mudança do quadro geopolítico e geoestratégico à ordem global ditado pelo desfecho da II Guerra Mundial, não restavam muitas alternativas a António de Oliveira Salazar senão modificar a tradicional posição de Portugal de neutralidade, que havia valido a admiração dos portugueses para com o seu chefe de governo por manter o país de fora dos conflitos armados que assolaram o mundo no período entre 1939-1945, e integrar a Aliança Atlântica.

Apesar de encarada inicialmente com ceticismo e a contragosto, a adesão de Portugal além de ter representado ganhos a nível geopolítico e geoestratégico para Portugal, acabará por indiretamente desempenhar um papel político que beneficiará o regime ditatorial em vigor, quer a nível interno, quer a nível externo. A nível interno, por uma panóplia de fatores, quer pelo facto de a oposição democrática interna ter apoiado a adesão portuguesa por acreditar que “a referência á Carta das Nações Unidas no Tratado da Aliança Atlântica pudesse significar uma condenação do autoritarismo e uma hipótese remota de democratização” (Teixeira, 1999), quando o efeito acabou por ser completamente contrário porque a participação do regime português “seio da Aliança, ao lado das democracias ocidentais, não só conferiu ao regime uma certa legitimação internacional, como agravou as divisões no interior da oposição” (Ibidem); além do papel fulcral do espaço aeronaval sob controlo português no centro do Atlântico” que resultou no principal motivo pelo qual os EUA desejavam que Portugal estivesse entre o rol de fundadores da NATO em 1949, graças à importância vital de Portugal na projeção de poder norte-americano na Europa e no Médio Oriente, o que justificou que os decisores norte-americanos nunca tivessem levado até ao fim a sua oposição crescente à resistência total de Portugal a descolonizar até 1974 (Telo, 1996, *apud* Reis, 2015). Apesar da vinculação do Tratado de Washington à Carta das Nações Unidas, isso não impediu que Portugal fosse “o único membro fundador com um regime político autoritário naquela que se apresentava como sendo a organização do “mundo livre” e defensora dos valores da democracia ocidental” (Palmeira, 2016), e ainda continuar a nortear a geopolítica portuguesa mantendo-a voltada para o Atlântico, onde se concentrava agora quer a base da economia portuguesa (colónias), como uma das bases da defesa portuguesa (OTAN), além do Pacto Ibérico.

A nível externo, “a adesão de Portugal à Aliança vem confirmar a opção atlântica” (Teixeira, 1999) e reforça a legitimidade internacional do regime português, além de o consolidar externamente, uma vez que “o início da rivalidade entre os Estados Unidos e a União Soviética acabariam por garantir a sobrevivência do regime português e a participação de Portugal nas organizações internacionais lideradas pelos EUA” (Rocha, 2009). “No contexto ibérico, Portugal viu a sua posição muito reforçada face à Espanha, com a recusa inabalável por parte dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha em aceitar a entrada daquele país.” (Pimenta,

2010). Desta forma, a posição portuguesa no Atlântico contribuiu para a consolidação externa do regime, para o seu reforço a nível interno e como forma de mitigar a oposição americana ao colonialismo, fatores que relevam a manutenção do pendor atlântico por parte de Portugal.

1.2- Portugal e o (não) “continentalismo” no Estado Novo

Por uma Europa ainda a recolher os despojos do mais sangrento conflito da história da humanidade, nasciam as ideias de um continente mais unido e coeso, assente na cooperação entre diferentes estados e na ideia da não marginalização da Alemanha para evitar que as “feridas no orgulho” alemão conduzissem a um cenário semelhante ao que levou à II Guerra Mundial. Além da pacificação que se pretendia para o continente europeu, severamente fustigado pelos dois mais sangrentos conflitos da história da humanidade em tão somente três décadas, a ameaça premente da URSS, já dissecada anteriormente, e uma grave crise económica e financeira no pós-Guerra assolavam a Europa.

As ideias de unificação da Europa foram expressas e impulsionadas por Winston Churchill no pós II Grande Guerra, em que correu a Europa para divulgar e transmitir as suas ideias de unidade europeia, de criação de “uma espécie de Estados Unidos da Europa “que conduzisse a uma amizade franco-alemã, sendo esta parceria “o primeiro passo para a recriação da família europeia” (Silva, 2005).

O dom oratório e a forma sempre entusiástica e inspiradora de Churchill transmitir as suas mensagens, levou a que o seu famoso discurso na Universidade de Zurique a 19 de setembro de 1946 fosse considerado como o “primeiro passo para uma união da Europa” (Almeida, 2005):

É imperioso construir uma espécie de Estados Unidos da Europa. (...) E porque razão não poderá existir um agrupamento europeu capaz de conferir um sentido de patriotismo alargado e cidadania comum aos povos aturdidos deste continente poderoso e turbulento? (...) Todos nós temos que voltar as costas aos horrores do passado. Temos que olhar para o futuro. Não podemos arrastar, ao longo dos anos vindouros, os ódios e as vinganças que brotaram das injúrias do passado. Se a Europa deve ser salva de uma profunda miséria e, na realidade, de um julgamento final, tem que haver um ato de fé na família europeia e um ato de esquecimento para todos os crimes e loucuras do passado. (...) O primeiro passo para a recriação da família europeia tem de passar por uma parceria entre a França e a Alemanha. (...) A Europa não pode renascer sem uma França espiritualmente grande e sem uma Alemanha espiritualmente grande. As pequenas nações contarão tanto como as grandes e honrar-se-ão pela sua contribuição para a causa comum. (...) A estrutura dos Estados Unidos da Europa, a concretizar-se, tomará menos importante a força material de um único estado. (...) Se formarmos os Estados Unidos da Europa, ou com qualquer outro nome ou forma que seja, temos que

começar já. (...) Se, numa fase inicial, nem todos os Estados da Europa quiserem ou puderem juntar-se à União, devemos, contudo, proceder à junção e combinação daqueles que o querem e daqueles que o podem fazer. A salvação das pessoas comuns, de todas as raças e de todas as terras, da guerra e da servidão deve ser estabelecida em bases sólidas e preservada pela disposição de todos os homens e mulheres de antes morrerem do que submeterem-se à tirania. Neste urgente trabalho a França e a Alemanha devem assumir, conjuntamente, o comando. A Grã-Bretanha, a Comunidade Britânica de Nações, a poderosa América, e, confio eu, a Rússia Soviética — para que, então, de facto, tudo possa estar bem — devem ser os amigos e os patrocinadores da nova Europa e devem defender o seu direito à vida e à luz. Por isso eu vos digo: Deixem a Europa erguer-se! (Churchill, 1946)

Os reptos do ex-primeiro ministro inglês apontando a uma Europa que deixasse para trás as divergências do passado e seguisse em frente, como um coeso bloco composto por 400 milhões de habitantes, com economias à procura de se relançarem, constituída por países fortes e assente na vontade de obtenção de uma paz duradoura baseada na amizade e cooperação entre as “eternas rivais” França e Alemanha congregaram cada vez mais seguidores, e não é por isso de estranhar o surgimento de inúmeros movimentos que advogavam a ideia de uma Europa unida, como por exemplo, o Comité Europa Unida, impulsionado por Churchill, ou ainda o Movimento Europeu, entre muitos outros. Estes foram os impulsos que conduziram a que mais do que se situasse no plano teórico, a ideia de uma Europa unida fosse posta em prática. Esses apoios vinham também do outro lado do Atlântico, dos Estados Unidos da América, então já sob a presidência de Harry Truman, vice-presidente de Franklin Roosevelt e empossado após a morte deste em abril de 1945, praticamente em cima do desfecho da II Guerra Mundial em solo europeu. Esse apoio expressou-se primeiro num voto de apoio no congresso americano aos Estados Unidos da Europa, a 22 de março de 1947 através do Congresso dos EUA, onde foi aprovada “uma Resolução apresentada pelo senador Fulbright, que manifestava o seu apoio à criação dos Estados Unidos da Europa”. (Almeida, 2005).

O interesse norte-americano foi concretizado na prática com uma proposta do general George Marshall apresentada numa palestra em Harvard a 5 de junho de 1947, sendo este à data Secretário de Estado dos Estados Unidos da América¹, que “propõe aos europeus uma ajuda coletiva com a duração de quatro anos, cabendo a cada país a responsabilidade da distribuição dos montantes” tendo este plano como principais objetivos “apoiar a recuperação económica da Europa, favorecendo uma unificação de esforços, o que fortaleceria também a resistência ao comunismo, permitindo igualmente à economia americana manter-se na prosperidade” (Vaisse, 2004), beneficiando com a recuperação económica europeia. Para este efeito foi criada

1

em 1948 a Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE)², que possuía como missão original “distribuir a ajuda americana” (Ibidem), resultado do denominado Plano Marshall, que atingiu os 13 mil milhões de dólares, a serem partilhados pelos países europeus cuja candidatura a estes fundos fosse aprovada.

A 1 de janeiro de 1948 a Europa “passou a dispor da primeira organização internacional de integração económica do século XX, o BENELUX”, da qual faziam parte a Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo e no mesmo ano, a 17 de março é criada a Organização do Tratado de Bruxelas, composta por estes três países juntamente com a França e o Reino Unido. Se o BENELUX tinha como prementes objetivos económicos, esta organização por sua vez visava “a colaboração militar, económica, social e cultural entre os seus membros” (Almeida, 2005). Este também é o ano da realização do Congresso de Haia, que decorreu entre 7 e 10 de maio, que lança as bases para a constituição de uma União Europeia a nível político, cultural e económico. Nesta toada, o fim da década de 1940 e os primórdios da década de 1950 assistiram à toada de sentimento europeísta manter-se e a criação de diversas instituições com esse cariz permanece a marcar este período. As instituições de caráter de defesa, mas também outras de cariz económico floresciam no centro nevrálgico europeu e neste contexto nascem a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1952, que conduziu à constituição da Comunidade Económica Europeia (CEE), atual União Europeia (UE), e a Associação Europeia do Comércio Livre (EFTA)³, em 1960.

Se no centro geográfico europeu fervilhava o espírito de união e comunhão entre as várias nações europeias tendo por base a cooperação, a paz e a amizade, em Portugal o cenário não é exatamente o mesmo. Existe um contraste da evolução do cenário no centro político e geográfico europeu quando comparado com a forma como a Península Ibérica experiencia este período. O chefe de governo português encara de maneira diferenciada a cooperação a nível defensivo e a cooperação a nível económico, e exclui completamente qualquer ideia de cooperação, integração ou união política. Desde logo, Portugal não está presente no Congresso de Haia, e o Conselho da Europa que desta resultou. A princípio, até na esfera económica Portugal recusa qualquer cooperação dizendo pela voz do seu ministro Caeiro da Matta que “as felizes condições internas de Portugal permitem-me declarar que o meu País não precisa de ajuda financeira externa” (Matta, 1951, *apud* Silva, 2005), aquando da primeira conferência relativa à discussão e posterior aplicação do plano Marshall. Porém esta viria a mostrar-se uma afirmação incoerente partindo do princípio que a Europa atravessava uma crise financeira e económica cujo impacto fizera-se sentir também em Portugal, o que conduziu o governo a ter de rever a sua atitude, quer em relação ao plano Marshall, quer à sua postura no que toca a assumir uma posição de ligeira abertura para a cooperação europeia no que se refere à esfera económica e financeira

² - Que em 1960 se transformou em OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico)

³ - Conhecida pela sigla em inglês

Desta forma se explica a postura portuguesa no que toca à fundação da EFTA, sendo que Portugal adere a este organismo enquanto membro fundador do mesmo, em 1960, juntamente com Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Suíça, Áustria e Suécia, tendo por objetivo “a promoção do comércio livre e da integração económica para benefício dos seus Estados membros” (EFTA). No entanto a adesão não representava necessariamente um carácter de aproximação à Europa *per se*, estando até mais ligada à estratégia política portuguesa de privilegiar os seus aliados tradicionais (Espanha e Reino Unido), sendo considerada necessária quer por “conveniências da política inglesa” (Almeida, 2005), quer também ao mesmo tempo para dar resposta à grave crise económica que assolou a Europa no pós-Guerra e da qual Portugal ainda estava a recuperar.

A adesão de Portugal a esta organização releva a ideia de que “mesmo quando o pragmatismo obrigava o País a uma aproximação às instituições económicas europeias, essa aproximação continuava a fazer-se num quadro estratégico atlântico e nunca continental” (Teixeira, 2010), tomando por consideração a ideia de que Portugal teve especial interesse na adesão à EFTA em detrimento da participação noutros projetos de cooperação europeia para consolidar ainda mais as suas relações com a velha aliada e potência atlântica Inglaterra. Severiano Teixeira descreve esta época como sendo marcada pela “reticência e pragmatismo face ao processo de construção europeia, com a participação nos projetos de cooperação económica e a recusa de qualquer forma de integração política” (Teixeira, 2010), recordando o que havia já neste capítulo sido retratado, em que Portugal se imiscui de participar no congresso de Haia, entre outras iniciativas de que Portugal opta por não participar. O próprio presidente do Conselho de Ministros, António de Oliveira Salazar, considerava que a Portugal “interessa uma Inglaterra forte e independente (...) o amor à independência e aos territórios ultramarinos é tão profundo no povo português, que a ideia de integração ou federação, contra essa independência e esses territórios, repugna-lhe absolutamente” (Salazar apud Martins, 1992). A postura portuguesa interligava-se na visão de Salazar sobre a ideia de “conseguir a integração europeia”, à qual se demonstrava desfavorável referindo que a criação de uma Federação Europeia lhe parecia inatingível e que iria provocar “populações deslocadas, indústrias arrumadas ou concentradas, capitais perdidos, desequilíbrios económicos, alterações profundas na maneira de pensar” (Ibidem).

Portugal beneficiou da sua valiosa posição geoestratégica para ser tido em conta e para poder ser convidado a participar na nova ideia de Europa unida que se projetava, e ainda aderir ao Plano Marshall e às organizações que com este despontaram, mesmo tratando-se de um regime ditatorial que se opunha à declaração dos Direitos do Homem da ONU. Porém, “por obstinada desconfiança, por medo de envolvimento e mesmo por tacanhez de vistas,” Portugal não conseguiu capitalizar devidamente estas oportunidades de inserção. Apesar de se ter batido por uma rápida integração da Alemanha e pela não exclusão da Espanha, “mas foi, por sua vez, ficando de fora, numa modorra de isolamento e de egotismo, atento, mas distanciado

de tudo o que fora iniciativa exclusivamente europeia, no âmbito da ideia de Europa, neste pós-guerra” (Silva, 2005).

As esferas políticas portuguesas perceberam que o mundo que havia saído da II Guerra Mundial compreendia a perda de importância da velha aliada Inglaterra e a necessidade de estabelecer relações com a superpotência Estados Unidos da América, a grande potência atlântica a partir deste momento. A política externa de Portugal iria pautar-se pela “integração no sistema de segurança atlântico (OTAN), o afastamento da construção europeia e a defesa intransigente do Império colonial, que foram as grandes opções estratégicas da política externa portuguesa até ao fim do regime autoritário” (Pereira, 2007). As “opções de afastamento das questões europeias, de afirmação de um Portugal atlântico e colonial” (Teixeira, 2010) iriam presidir à linha estratégica do Estado Novo até 1974.

1.3 - Portugal “orgulhosamente só” (1961-1974)

A Segunda Guerra Mundial, além das mudanças provocadas e previamente retratadas, “contribuiu também para acelerar a tendência anticolonialista na medida em que enfraqueceu as estruturas coloniais, e levantou questões sobre a força dos impérios Europeus e a sua viabilidade futura” (Go, 2016). Isto porque, com o final do conflito despoleta-se uma vaga anticolonialista que teve o seu início na Ásia, alastrando-se rapidamente para o Médio Oriente e chegando até África, primeiramente ao Norte, atingindo *a posteriori* todo o continente. A entrada na década de 1950 representava uma mudança radical nos impérios europeus, uma vez que tendo perdido praticamente todos os seus territórios na Ásia tentam “reafirmar a sua soberania e legitimidade imperial em África, num período marcado pela contestação ao colonialismo europeu, tanto em instâncias internacionais como nas colónias” (Monteiro e Jerónimo, 2015).

A Organização das Nações Unidas representou uma parte importante dessa contestação, tendo em 1951 a Assembleia Geral das Nações Unidas votado “a favor de uma revisão do sistema de administração territorial dos mandatos das Nações Unidas e de que fosse inserida uma declaração nas suas Convenções que frisasse que “todos os povos devem ter o direito à sua autodeterminação” (Go, 2016), adotando depois em 1960, a Resolução 1514, também conhecida como a “Declaração sobre a concessão da Independência aos países e povos coloniais”, que “anunciava, entre outras coisas, que “a sujeição dos povos à subjugação, dominação e exploração estrangeiras constitui uma negação dos direitos humanos fundamentais, é contrária à Carta das Nações Unidas e é um impedimento à promoção da paz e da cooperação mundiais” (Go, 2016).

A juntar-se à postura da ONU importa avaliar o comportamento dos Estados Unidos da América em relação à temática da descolonização e que viria a influenciar no desfecho do colapso dos impérios coloniais

européus até devido ao papel de liderança do mundo ocidental que já assumiam desde o pós II Guerra. A postura americana em relação ao colonialismo foi sofrendo graduais alterações e mudanças no seu posicionamento e alinhamento.

Num primeiro momento, no fim da década de 1940 e durante a década de 1950, a estratégia passava por apoiar economicamente países como a França, Inglaterra, Portugal, Bélgica, e a Holanda na manutenção do seu controlo colonial. Os EUA acreditavam que a manutenção dos impérios coloniais serviria como uma barreira defensiva contra a expansão Soviética, e poderia conduzir a uma facilitação por parte dos impérios coloniais no acesso a matérias-primas num ambiente seguro controlado pela Europa e à garantia de disponibilidade de poder erigir as suas novas bases militares em locais protegidos por todo o mundo (Go, 2016).

Em simultâneo, desde cedo que a URSS tentou evidenciar-se como o maior apoiante dos movimentos anticolonialistas para através deste novo sentimento anticolonial, lhe ser possível capitalizar e retirar ganhos políticos futuros, dilatando a sua área de influência, como forma de obter vantagem na “Guerra Fria” a que o mundo testemunhava.

Neste cenário e à medida que o nacionalismo e a ameaça do comunismo se desenvolveram mais fortemente no final da década de 1950 e no início dos anos 1960, juntamente com a perceção do desgaste e a falta de recursos dos impérios europeus para manterem as suas colónias e antecipando um desfecho favorável para uma vaga de sucessivos independentismos em África, os EUA mudam radicalmente a sua postura em relação às colónias. Nas zonas geográficas em que os Estados Unidos percecionavam que o nacionalismo estava relativamente bem desenvolvido, passaram a apostar na dissuasão do colonialismo europeu. Onde perceberam que o nacionalismo anticolonial era relativamente fraco ou estava ainda a brotar, os Estados Unidos estavam mais recetivos a continuar a apoiar o colonialismo Europeu. (FRUS 1950: III, 1105 *apud* Go, 2016). “Tornava-se claro que os Estados Unidos ampliavam o jogo da Guerra Fria a uma escala global” (Santos, 2009). Nasce assim uma espécie de “competição” entre EUA e URSS para conquistar o apoio e a recetividade dos movimentos anticolonialistas para o seu lado.

“No início da década de 1960, uma parte muito substancial dos territórios dos impérios francêss, belga e britânico já tinham adquirido o estatuto de estados independentes, e mesmo aqueles em que a independência ainda não fora alcançada encontravam-se em processos de profunda transformação política” (Monteiro e Jerónimo, 2015). A rápida sucessão de eventos que atingira em pouco mais de uma década o continente africano, fazia também sentir-se em Portugal e teria repercussões sérias.

A sucessiva vaga de independências e o desmantelamento progressivo dos vários impérios coloniais europeus esbarrava na recusa de Portugal em conceder a independência às suas províncias ultramarinas e levava a que as atenções se voltassem cada vez mais para si. A contestação cada vez maior da comunidade

internacional fazia-se sentir mais ainda com a já mencionada Resolução 1514 da ONU denominada “Declaração sobre a concessão da Independência aos países e povos coloniais”, que preconizava princípios como o de que “Todos os povos têm direito à autodeterminação; em virtude desse direito, determinam livremente o seu estatuto político e prosseguem livremente o seu desenvolvimento económico, social e cultural” (ONU, 1960).

Aliado a este fator está o facto de os Estados Unidos da América serem um dos países que mais pressões realizou junto da comunidade internacional em prol dos movimentos anticolonialistas e de uma gradual concessão de independências por parte dos países colonizadores da Europa. Este posicionamento americano constituiu um duro revés para Portugal que desejava justificar a manutenção das suas colónias e o beneplácito da comunidade internacional e em particular dos Estados Unidos da América, apostando numa retórica que passava primeiramente pela ideia de que era crucial defender as colónias e contar com o apoio dos seus aliados da OTAN nessa causa pois a manutenção de bases militares portuguesas no Atlântico Sul assumiria um alto grau de importância em caso de conflito EUA-URSS.

A 15 de março de 1961 começaria a Guerra Colonial. Com as duas maiores potências mundiais a apoiarem diferentes movimentos anticolonialistas que avançaram para o despoletar deste conflito armado, Portugal assume rapidamente que não obstante a pertença à OTAN, a sua ligação intrínseca ao Atlântico e os tímidos esforços de aproximação europeia com a adesão à EFTA, não terá apoios assumidos neste conflito armado e que este poderia vetar o país ao isolamento. Nas palavras do chefe de governo português António de Oliveira Salazar, “combatemos sem espetáculo e sem alianças, orgulhosamente sós” (Salazar, 1965). É nesta sucessão de eventos que se geram profundas divergências entre Estados Unidos da América e Portugal e que Portugal, mesmo que indiretamente, reduz a sua participação no seio da OTAN. Pouco depois do início do conflito, a 3 de maio de 1961, António de Faria comunicava aos aliados “que o Governo português, «por razões imperiosas de ordem nacional», se viu obrigado a alterar a sua contribuição militar e a desviar «as escoltas oceânicas reservadas e afetas ao SACLANT⁴» para África, bem como algumas forças (subunidades militares) afetas ao SACEUR⁵” (Santos, 2009).

O mandato de John Fitzgerald Kennedy, apesar de curto, com vigência de 1961 até à data do seu assassinato em 22 de novembro de 1963, marca um período de tensão entre Portugal e EUA em virtude dos pontos de vista que ambas as diplomacias concebiam acerca da questão da descolonização. Se a conceção americana era a de Portugal deveria seguir o modelo adotado por Inglaterra e França e proceder a uma gradual

⁴ - Agora denominado de Comando de Comando Aliado Supremo (SACT), é um dos dois comandantes estratégicos da OTAN e o comandante da Transformação do Comando Aliado.

⁵ -É a estrutura militar regida pelo Comandante Supremo Aliado Europa (SACEUR), que é um dos dois comandantes estratégicos da OTAN e é o chefe das Operações do Comando Aliado (ACO). Ele é responsável pela maior autoridade militar da OTAN, o Comité Militar (MC) e pela condução de todas as operações militares da OTAN. (OTAN, 2016)

transição de poder para Angola e Moçambique, a portuguesa era a de que considerava as colónias como províncias ultramarinas, “acusando os americanos de objetivos expansionistas e desconfiando também das suas promessas de ajudas, caso alterasse a sua política colonial” (Rocha, 2009). A Administração Kennedy “constituiu indubitavelmente o principal obstáculo à prossecução da política colonial portuguesa no início da década de 1960 (Santos, 2009, p.51)”. Uma das ações que mais exemplifica a assertividade desta afirmação foi uma tentativa de processo de negociação entre os EUA e Portugal em que o subsecretário de Estado americano George Ball “propõe a Salazar um período de transição e de preparação para a independência dos territórios ultramarinos em dez anos. Após analisar as propostas americanas, o ditador rejeitou a possibilidade oferecida pelo seu aliado de se encontrar uma solução para o imbróglio em que Portugal se encontrava envolvido” (Ball, in Antunes 1992 *apud* Rocha, 2009).

Portugal usou a necessidade premente da Aliança Atlântica em não poder abdicar do crucial posicionamento geopolítico e geoestratégico que o país ocupava para utilizar a OTAN como plataforma de amplificação e defesa da causa portuguesa, quer como para tentar diminuir a hostilidade americana. O embaixador de Portugal na OTAN, António de Faria chegou a dizer a este propósito que: «Se alguma das nossas províncias ultramarinas viesse a ser atacada e a tivéssemos de perder em face da indiferença dos nossos aliados, seriam inevitáveis acontecimentos de maior gravidade em Portugal e nenhum Governo poderia manter-nos na Aliança Atlântica» (Santos, 2009). Mas o posicionamento americano era de “afastamento face à política ultramarina de Portugal” (Ibidem). Na perspetiva americana, “era mais fácil agora o Ocidente aproximar-se dos novos países africanos, saídos do jugo colonial, e procurar minimizar as consequências no futuro do que confrontá-los diretamente com um apoio a um país colonialista.” Para estes, Portugal iria a longo prazo perder a guerra em Angola e por isso “era preferível aproximarem-se desses países africanos, apoiando os movimentos nacionalistas, por forma a anteciparem-se à URSS” (Ibidem).

Mesmo no seio da Aliança Atlântica as divergências fizeram sentir-se fortemente na busca quer de americanos quer de portugueses por apoio dos estados membros na defesa dos ideais que estes concebiam e na procura de criar uma unanimidade de posições na organização que pendesse quer para um lado, quer para o outro. Portugal sofria a “oposição frontal de alguns parceiros atlânticos (Dinamarca e Noruega) que não se coíbiam de afrontar publicamente o regime de Salazar”, e os Estados Unidos da América, conscientes desta situação procuraram o apoio dos países nórdicos membros da OTAN, sendo que a Noruega chegou mesmo a propor a revisão da permanência de Portugal como membro daquela organização». Portugal encontrava-se cada vez mais distante das posições de alguns parceiros atlânticos, especialmente os nórdicos, que alinhavam pelo diapasão americano e a Turquia que manifestava aos próprios Estados Unidos o pesar pelo descrédito de o

Pacto «se continuar a identificar com países profundamente “colonialistas”», acentuando que é «favorável a uma revisão dos Estatutos da organização se houver interesse em que continue como membro» (Santos, 2009).

A suspensão dos Acordos dos Açores no final de 1962 representa até que níveis chegou a tensão e constituíram uma mais uma tentativa para que até que a política norte-americana fosse mais favorável a Portugal. Os últimos anos das relações luso-americanas tinham sido manchados pelo confronto ideológico de duas posições antagónicas com prejuízo para os Estados Unidos, já que o Acordo das Lajes não fora renovado. tentativas pretéritas para infletir o rumo colonial de Salazar, desde as restrições à venda de armamento militar, passando pela posição assumida pelos Estados Unidos nas Nações Unidas de oposição clara à política colonial portuguesa e que indignou as altas instâncias governativas de Portugal (Santos, 2009).

Depois de ver que o apelo a um perigo da possível ameaça comunista não tinha surtido os efeitos desejados, o ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, aquando da Cimeira de Oslo em 1961 aposta num apelo emocional ao vínculo de aliança, à solidariedade e coesão da mesma dizendo que «Não se pode falar de solidariedade atlântica quando ataques daqueles do género da ONU são endossados por países da nossa Aliança.» (Santos, 2009).

Apesar de os países com tradição colonial demonstrarem-se mais recetivos à compreensão e apoio indireto à causa pela qual Portugal se batia, que recusava estar em guerra, chamando os guerrilheiros africanos de terroristas e acusando os movimentos anticolonialistas de serem apoiados quer pelos Estados Unidos da América como pela URSS e seus países satélites, isso não evitou que Portugal fosse um país cada vez mais votado ao isolamento por parte da comunidade internacional, destacando-se no apoio aos portugueses a França, cujo o apoio se cifrava pelo “ descrédito que a ONU provocava ao presidente francês e o interesse da França num continente que considerava uma zona de influência histórica, aduzida à possibilidade de fazer frente à hegemonia americana na Europa” (Marcos, 2007). “Até à queda de Salazar, a França foi indubitavelmente o grande apoio externo das demandas portuguesas em África” (Santos, 2008). Seria a questão colonial que prenderia as “atenções do Estado Novo nas cimeiras e reuniões da NATO, tornando-se a preocupação quase exclusiva da política externa portuguesa” (Teixeira, 1995).

Com Portugal completamente envolvido na guerra pela manutenção das suas colónias, o governo português é levado a reduzir substancialmente os compromissos com a OTAN. Durante a primeira metade dos anos 70 até à transição para a democracia não se registam mudanças assinaláveis no que diz respeito à política de defesa da OTAN, uma vez que Portugal continua nos três teatros de guerra em África (Angola, Moçambique e Guiné-Bissau) até 1974 (Teixeira, 1995).

Se quanto à OTAN não se registam mudanças assinaláveis, as relações entre Portugal e Estados Unidos da América sofrem alterações. O desanuiamento das tensões entre os dois países ocorre progressivamente e

resulta quer de modificações na liderança dos EUA, em que Kennedy é assassinado em 1963 e o seu lugar seria ocupado por Lyndon Johnson, o seu vice-presidente que viria efetivamente a ser eleito presidente dos Estados Unidos em 1964, e pelo início da guerra do Vietname em 1965. Johnson não é Kennedy e a política externa norte-americana é orientada para o confronto bipolar ao nível global. África deixa de ser uma preocupação e o Vietname assume o foco principal de atenção da administração, diminuindo a pressão sobre a política colonial de Salazar. (Santos, 2008). Vencia assim Portugal esta tímida confrontação com os Estados Unidos, voltados para o Vietname e com a Aliança Atlântica dividida entre os países pró e contra a política colonial.

A juntar a todos estes fatores, é importante fazer referência ao encontro do Papa Paulo VI a 1 de julho de 1970 com Agostinho Neto, dirigente do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), Marcelino dos Santos, representante da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e Amílcar Cabral, secretário-geral do Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), que “aproveitaram a oportunidade para chamar a atenção do Pontífice para os sofrimentos dos seus povos e para o estado da guerra para a libertação de Angola, Moçambique e Guiné do jugo do imperialismo português” que foi seguido de “uma violenta polémica entre o Governo português e o Vaticano, acusado de ter acolhido guerrilheiros considerados bárbaros e cruéis”, levando a que o embaixador português junto da Santa Sé fosse chamado de urgência a Portugal e quase provocando uma “iminente rutura diplomática entre a Santa Sé e o Governo de Portugal”, um país eminentemente católico e e que o próprio regime ditatorial fazia da religião um alicerce do seu poder. (Milani e Russo, 2012).

Em Portugal, depois de cerca de quarenta anos de governo, Oliveira Salazar, acometido de uma grave doença, foi exonerado do cargo de Presidente do Conselho pelo Presidente da República, Américo Tomás, e substituído por Marcello Caetano. (Marcos, 2007). A alteração na liderança do país abriu a porta a uma vaga de esperança e otimismo de que com Caetano poder-se-ia assistir a uma abertura do regime português e a uma plataforma que conduzisse ao fim último da obtenção da democracia para a República Portuguesa. O novo chefe de governo português demonstrou-se, porém, incapaz de concretizar as expectativas de mudança de em si recaíam, falhando em “cair no goto” quer da ala mais liberal quer da mais conservadora da Associação Nacional Popular, uma alteração marcelista da designação de União Nacional, a organização política única em Portugal durante o Estado Novo. Marcello Caetano via-se assim cada vez mais isolado e com falta de apoio, defraudando as expectativas quer internas quer externas em relação a uma radical abertura política da sua parte e mantendo uma postura semelhante à de Salazar na conceção da política em relação às colónias africanas, postura já questionada por uma parte das altas patentes militares portuguesas e que seria um dos fatores para o desgaste cada vez maior do regime ditatorial. A 25 de abril de 1974, um golpe militar, a

denominada “Revolução dos Cravos”, viria a provocar a deposição de Marcello Caetano e a queda do Estado Novo, iniciando-se a partir de então a Terceira República Portuguesa e o regresso da democracia a Portugal.

Este capítulo permite constatar que o Atlântico quer direta, quer indiretamente, foi explorado por Portugal, mais especificamente pelas esferas governativas do Estado Novo, no período durante e no pós II Guerra Mundial de premeditada e conscientemente de forma estratégica para o sucesso numa vasta panóplia de objetivos. Serve primeiramente para a criação de uma plataforma de aproximação dos países vencedores da II Grande Guerra, (à exceção da URSS por motivos óbvios), quer com o acesso à Base das Lajes nos Açores, de elevada importância estratégica para os Estados Unidos da América, quer para a melhoria da imagem externa de Portugal, que ao invés da sua vizinha Espanha é convidada a fazer parte da Organização do Tratado do Atlântico Norte, o que lhe permite assumir uma posição de liderança peninsular face à congénere espanhola, desempenhando o papel de mediação entre aliados da OTAN e regime de Francisco Franco.

O Atlântico permite também assegurar a estabilidade do regime ditatorial em vigor em Portugal, silenciar uma oposição que julgava que a adesão à Aliança Atlântica desgastaria a ditadura salazarista e proteger o país de qualquer invasão por parte da URSS. Mesmo com a subida ao poder de Kennedy a oposição americana não se prendia com o carácter do regime português, mas antes com a sua perspectiva face às colónias africanas. E até neste âmbito Portugal acabou por sair por cima, com a morte de Kennedy, subida ao poder de Johnson e início da Guerra do Vietname, aliado ao desacordo no seio da OTAN e às divisões subsequentes sobre a situação portuguesa, que conduziram a que o pragmatismo americano ditasse que a prioridade seria a estabilidade da Aliança.

Posto isto, afigura-se então compreensível concluir que o Atlântico permitiu ao Estado Novo contornar os mais diversos obstáculos que se lhe apresentavam ao longo dos tempos, contribuindo possivelmente para que o regime ditatorial português tivesse perdurado no tempo, mas foi em simultâneo no Atlântico Sul que residiu também uma das causas da sua queda, isto é, devido ao desgaste provocado por mais de uma década de Guerra Colonial. Toda esta panóplia de acontecimentos marcará o presente e o futuro com o Portugal democrático e terá um impacto profundo nas opções estratégicas portuguesas.

Capítulo 2

O Atlantismo do pós 25 de Abril aos primórdios do século XXI

2.1- A opção europeia (Do 25 de Abril à adesão à CEE)

Com a queda do regime ditatorial em vigor até então, na sequência de um golpe militar ocorrido a 25 de abril de 1974, inicia-se um novo regime político em Portugal. O poder fica provisoriamente nas mãos das Forças Armadas e o “Movimento dos Capitães” adota como programa os três D’s – Descolonizar, Democratizar, Desenvolver”, mostrando aquilo a que se propunha, isto é, criar condições para que uma democracia forte e estável se estabelecesse em Portugal, o cessar da Guerra Colonial e uma sucessiva concessão de independências às colónias africanas. Este período foi concebido para que funcionasse como uma transição para a democracia, tendo-se compreendido entre abril de 1974 e junho de 1976, e nele teve lugar um processo no sentido de se reavaliarem algumas das linhas de orientação da política externa e de se redefinir a identidade nacional” (Gorjão, 2005).

O período pré-constitucional, assim denominado, foi marcado pela subida ao poder de diversos governos provisórios, que possuíam diferentes perspetivas sobre que rumo deveria Portugal tomar a nível de política externa, o que adensou o debate acerca destas opções estratégicas de Portugal. Dentro dessas perspetivas incluem-se as defendidas por alguns dos responsáveis políticos dos diversos Governos Provisórios que governaram o país até à realização das primeiras eleições legislativas, como a do primeiro Presidente da República do período pós 25 de Abril, o General António de Spínola. Este defendia que se respeitassem as “coordenadas tradicionais da PE (política externa) portuguesa: atlantismo pró-ocidental” (Ramos, 2012); a de Vasco Gonçalves, primeiro-ministro do Segundo, Terceiro, Quarto e Quinto Governos Provisórios, “que favorecia uma aproximação estratégica aos países comunistas e terceiro-mundistas” (Pavia & Monteiro, 2013), ou a conceção não-alinhada de Melo Antunes, que ocupou diversos cargos ministeriais durante os Governos Provisórios, sendo inclusive Ministro dos Negócios Estrangeiros nos Quarto e Sexto Governos Provisórios, e que defendia uma “deriva terceiro-mundista”. Seria a corrente que advogava uma aproximação terceiro-mundista que ganharia força neste período pré-constitucional. Desta forma, no período anterior às eleições legislativas de 1976, os vetores da política externa portuguesa alinhavam-se da seguinte forma: Atlântico, Ultramar, Europa. (Pontes, 2016).

Nas eleições legislativas de 1976, contudo, que serviriam para determinar a constituição do I Governo Constitucional da Terceira República Portuguesa, o Partido Socialista (PS) sai vencedor, com o slogan “A Europa Connosco”, que simbolizaria a sua visão em relação às relações externas e ao projeto de futuro para Portugal. Mário Soares torna-se, desta forma, primeiro-ministro de Portugal e este fator conduz a uma nova definição da política externa portuguesa. A partir deste momento, esta definir-se-á por uma matriz euro-atlantista, assumindo Portugal por consequência “inteiramente, a sua condição de país ocidental, simultaneamente, europeu e

atlântico”. (Teixeira, 2010). O Programa do I Governo Constitucional vai de encontro à perspetiva descrita, uma vez que neste se pode ler, especialmente na parte relativa à Política Externa Nacional, diversas propostas e linhas orientadoras, como o desejo dos governantes de efetuar no menor espaço de tempo possível uma vinculação cada vez mais abrangente a diversos órgãos europeus, considerando “o Governo urgente a admissão ao Conselho da Europa. O pedido de adesão será, aliás, um dos primeiros atos do Governo. Quer-se assim significar politicamente a vocação europeia de Portugal” (Programa do I Governo Constitucional, 1976), num processo que “no que diz respeito à Comunidade Económica Europeia” (CEE), “a adesão (...) é o caminho que importa percorrer”. (Ibidem). No entanto, ressalvava o Governo, “a opção europeia, não é excludora de uma política atlântica nem sequer de relações medidas e exatas com os países do Leste Europeu. Favoráveis que somos ao desaparecimento gradual e simultâneo dos blocos político-militares em presença, não concebemos, porém, o enfraquecimento da Aliança Atlântica (...) Somos membros da OTAN, e assim entendemos continuar. Neste sentido se irão intensificar os contactos, quer a nível político, quer a nível militar, com vista à execução dos compromissos decorrentes da Aliança” (Ibidem).

Se até então Portugal, em função daquilo que foi a sua história, havia-se voltado quase exclusivamente para a vertente atlantista naquilo que foram as suas opções a nível de relações externas ao longo de cinco séculos, existia claramente um défice em relação à vertente europeísta que Portugal deveria agora seguir, e esboçava-se uma tentativa de combate ou pelo menos, mitigação desse défice, estando o foco apontado principalmente para uma aproximação à Europa e adesão às organizações europeias de maior relevo, cujo expoente máximo era claramente a Comunidade Económica Europeia (CEE), hoje União Europeia (UE), como forma de colmatar esta disparidade. Como refere neste sentido José Palmeira, “se até 1974 Portugal esteve de costas voltadas para o Velho Continente, agora como que operava uma rotação de cento e oitenta graus nas suas prioridades geoestratégicas, concentrando-se na adesão às Comunidades Europeias, consumada em 1986.” (Palmeira, 2016). O Portugal saído do regime ditatorial viu-se envolvido em rápidas e profundas mudanças e num período pré-constitucional dominado por excessos num país que conhecia a liberdade mais de 40 anos depois, entre os quais se pode englobar “as agudas lutas de classes, pressões para diferentes relações de poder ao nível da fábrica, da empresa, do sector, da economia nacional ou as nacionalizações e reforma agrária” (Murteira, 1976). Todas estas alterações conjugadas com a necessidade de “modernizar os setores produtivos, criar condições para que os nossos produtos se tornassem competitivos nos mercados europeus, em termos de qualidade e de preço, e para que a abertura de fronteiras não provocasse um choque demasiado grande numa economia cujas bases tradicionalmente assentavam no protecionismo e no mercado colonial” (Pinto, 2011), levaram a que a grande prioridade portuguesa na altura da adesão à CEE fosse a correção dessas desigualdades, sendo que “a integração de Portugal nos domínios económico, social e

financeiro era fonte de preocupação quer para Portugal quer para a Comunidade dado o nosso significativo atraso relativamente à média europeia” (Pinto, 2011).

Neste período histórico, “a Europa era vista como um projeto político essencial para a consolidação democrática e a viabilidade económica. O Atlântico era fundamental à segurança, para evitar a marginalização estratégica de um pequeno país no continente europeu e ainda reforçar a capacidade de influência de Lisboa nos centros de decisão europeia.” (Sá, 2015). O Ministro dos Negócios Estrangeiros nomeado para o I Governo Constitucional em 1976, Medeiros Ferreira, em consonância com o programa deste governo, defendia que o “eixo da política externa portuguesa é a Europa e o Atlântico. Fugir ao Atlântico (...) seria apenas acentuar a nossa periferia. (...) A nossa posição na aliança ocidental é a de defender a Europa ocidental e o Atlântico. A nossa integração na NATO corresponde a essa visão estratégica” (Gouveia, 2013). No entanto, “a opção europeia consubstanciada na integração institucional, não é excludora de uma política atlântica: somos membros da OTAN, e assim pretendemos continuar.” (Gouveia, 2013).

Desta forma, "o processo de descolonização levado a efeito no pós 25 de Abril de 1974, não condicionou a opção atlântica de Portugal, permitindo manter e afirmar a sua individualidade e identidade. A ligação portuguesa ao Atlântico, mais concretamente através da Aliança Atlântica, “ditou que os membros europeus da OTAN não só apoiassem as forças democráticas como fizessem sentir em Washington que não aceitavam qualquer política de isolamento ou de ação radical contra Portugal”, face aos receios americanos relativamente à evolução da recém-formada democracia portuguesa, funcionando como um garante de estabilidade e defesa dos interesses portugueses. Relativamente a esta questão assinala-se que apesar de discordâncias e divergências de algumas forças políticas em relação à Aliança Atlântica, “durante todo o processo, nenhum dos quatro principais partidos portugueses (onde se inclui o PCP) advogou a saída da OTAN” (Telo, 1999).

Na relação bilateral com os Estados Unidos da América, é dedicada uma alínea no Programa de Governo do I Governo Constitucional, salientando a importância das relações entre os dois países e que os compromissos entre ambos seriam para manter e continuar no futuro, “Somos partidários da tradicional amizade com os EUA alicerçada na existência de colónias de portugueses ali radicados e na coparticipação em organismos comuns (OTAN, OCDE, etc.), assim como na solidariedade bilateral. Dentro da ação do Governo caberá estudar e desenvolver as relações relativas à cooperação económica e militar, destacando-se desde já a questão do Acordo dos Açores. Para tanto, importa retomar o mais cedo possível as negociações sobre o Acordo, tendo em conta os critérios da soberania portuguesa e os interesses da região autónoma dos Açores” (Programa do I Governo Constitucional, 1976).

Enquanto argumento para a entrada de Portugal na CEE, o Atlântico desempenha igualmente um papel importante partindo do princípio que “a importância geoestratégica de Portugal foi também um argumento fundamental para facilitar as negociações para a sua entrada na Comunidade Económica Europeia (CEE)”. (Reis, 2015). A própria adesão à União Europeia contribuiu para um reforço da sua identidade enquanto país euro-atlântico”. (Bugia, 2014). A Comissão das Comunidades deu um parecer extremamente favorável à adesão de Portugal, tendo reconhecido que “graças à abertura da política Portuguesa ao exterior e aos laços tradicionais do país com a América Latina, a África e o Extremo Oriente, a posição da Comunidade no mundo ficaria reforçada. (Campos, 1983 *apud* Domingos, 2004). Portugal foi admitido na CEE mais por razões políticas e de geoestratégia do que por qualquer outra razão. Para as Comunidades, a entrada de Portugal, Espanha e Grécia foi o passo que faltava para o alargamento da sua zona de influência. (Teixeira, 2005).

As relações com as antigas colónias portuguesas também mereceram esforços por parte das autoridades portuguesas. Apesar do desenvolvimento de relações e laços de amizade e cooperação com os novos países de expressão oficial portuguesa continuarem a constituir uma preocupação importante da política externa portuguesa e desde 1976, não só o governo, mas também os presidentes da República não terem poupado esforços diplomáticos para uma melhoria das relações com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), a verdade é que a opção estratégica de Portugal passava, agora, pela “opção europeia” (Teixeira, 2004).

Portugal adere ao Conselho da Europa em 1976, e em 1977 faz o pedido formal de adesão à CEE. em que a Comissão das Comunidades dá um parecer extremamente favorável à sua adesão. Apesar das dificuldades económicas experienciadas por Portugal, foi privilegiado o aspeto político da adesão, reconhecendo que “graças à abertura da política Portuguesa ao exterior e aos laços tradicionais do país com a América Latina, a África e o Extremo Oriente, a posição da Comunidade no mundo ficaria reforçada (Campos, 1983 *apud* Domingos, 2004). Com Portugal em vias de se efetivar como membro de pleno direito da Comunidade Económica Europeia, impunha-se, em função das suas opções estratégicas para a política externa, conjugar o vetor atlântico com o vetor europeu e torná-los compatíveis, sem que isso significasse a mutação de um em função do outro.

A partir de 1 de janeiro de 1986, Portugal tornar-se-ia membro de pleno direito da Comunidade Económica Europeia. O período democrático “termina a incompatibilidade entre Europa e Atlântico; a partir desse momento ambas tornar-se-iam complementares” (Teixeira, 2004). “A prioridade externa do Portugal pós-1976 veio a ser não na NATO e na Europa em separado, mas numa Europa Atlântica”. (Reis, 2015).

O primeiro programa de Governo com a adesão à União Europeia assegurada, o Programa do X Governo Constitucional, deixa um conjunto de ambições para a política externa portuguesa. Reafirma o desejo de uma

completa “integração do País nas Comunidades Europeias; participação na Aliança Atlântica (...) com desempenho ativo nas tarefas da NATO; reforço dos laços históricos, políticos, económicos, culturais e alargamento da cooperação com os países africanos de língua oficial portuguesa”. (Programa de Governo do X Governo Constitucional, 1985) e ainda um enfoque nas relações bilaterais com o Brasil, pretendendo “procurar o aproveitamento integral no intercâmbio das potencialidades económicas e culturais dos dois países.” (Ibidem).

Não obstante este conjunto de intenções, face à situação financeira frágil em que Portugal se encontrava, é dado uma “ênfase crescente à dimensão económica do relacionamento entre os povos e, em particular, à defesa dos interesses comerciais portugueses no mundo.” (Programa de Governo do X Governo Constitucional, 1985). Urgia a necessidade de Portugal reequilibrar as suas contas, e dessa forma, o período anterior à primeira presidência portuguesa do então Conselho das Comunidades Europeias “foi caracterizado por uma visão da CE que enfatizava a dimensão económica e social do processo de integração; ou, mais concretamente, os benefícios materiais que o Estado português começava a usufruir, na condição de «país da convergência», de modo a ultrapassar o seu atraso económico e social comparativamente ao mainstream comunitário” (Ferreira-Pereira, 2008).

2.2- A redescoberta do eixo lusófono

Desde 1974 que ocorreram tentativas para o estabelecimento de passos no sentido de “reinventar as relações com as antigas colónias, de forma a apagar as marcas deixadas pelas guerras coloniais e pelo processo de descolonização”, (Franco, 2014). Porém, num primeiro momento, os PALOP “entraram numa espécie de «exorcismo político-económico» que procurou, diversificar as suas relações económicas externas, conduzindo os países a encetarem contactos com novas fontes de oferta de importações e capitais”. (Ferreira, 1994). Tiago Moreira de Sá, partindo deste princípio, reitera que com o começo do período constitucional Portugal tentou “desenvolver uma relação próxima com os PALOP, a somar ao Brasil, traduzido por exemplo na cooperação militar, técnico-económica e sociocultural. Porém, o longo período colonial e o processo de descolonização deixaram uma dimensão conflitual que dificultou durante vários anos a existência de uma verdadeira função exequível da lusofonia na política externa portuguesa” (Sá, 2015). Contudo, a adesão de Portugal à EU iria mudar o plano nas relações entre Portugal e os Países de Língua Oficial Portuguesa.

De acordo com João Domingos, no espectro das relações luso-brasileiras “o facto de Portugal ser membro da UE, é um fator importante para o Brasil, que passa a ver Portugal como um aliado inter-regional.

Portugal (tal como a Espanha) tem tido um papel significativo no estreitamento de relações entre a UE e a América Latina, especialmente entre o Brasil e o Mercosul. (Domingos, 2004). A nível das relações com África, José Luís Jesus afirma que “No início da nossa independência, não víamos Portugal como parceiro viável. Portugal era visto como antigo colonizador, sem influência política e sem poder económico. Numa palavra, era também coitado como nós. O que veio mais tarde dar importância aos olhos dos países Africanos de Língua Portuguesa, foi não só o facto de Portugal ter entrado, como também ter começado a desempenhar determinadas tarefas de prestígio ao nível da UE. Foi essa influência renovada de Portugal como parceiro, que contribuiu para a formação da vontade política necessária para que o projeto da CPLP fosse viabilizado” (Jesus, 2001 *apud* Domingos, 2004).

Ou seja, é legítimo advogar-se que a Europa de certa forma volta a abrir as portas do mundo lusófono a Portugal, percebendo-se da parte portuguesa que uma forte ligação com o mundo lusófono conferiria uma posição de maior importância a Portugal no seio europeu, servindo de mediador entre as duas partes, e o mundo lusófono necessitava estava por sua parte consciente que uma cada vez maior aproximação a Portugal significaria uma maior aproximação à Europa, o que lhe poderia conferir uma série de vantagens de diversos âmbitos, quer económico, quer político, que seria fulcral rentabilizar. A este propósito considerou Mário Soares que “a partir do momento em que aderimos à CEE esses países africanos passaram a encarar-nos de outro modo, até porque também eles pretendiam aderir à Convenção de Lomé e, a partir daí, Portugal passava a ter outra importância prática para eles. Só então começaram a perceber que o nosso país poderia ser um importante ponto de referência e de ajuda” (Soares, 2001).

A primeira presidência portuguesa do Conselho das Comunidades Europeias, em 1992, marcou a percepção de que esta poderia constituir uma oportunidade para estabelecer uma aproximação concreta entre os seus parceiros europeus, os PALOP e a América Latina. Desde modo, no que concerne à América Latina, é firmado o acordo de terceira geração com o Brasil, e ocorre a primeira reunião ministerial UE-Mercosul. (Teixeira e Hermenegildo, 2015). Esta atenção tem um significado especial, uma vez que a América Latina “correspondia a uma área geográfica com a qual Portugal estava ligado por profundos laços históricos e culturais e era importante aproveitar a oportunidade da presidência para estruturar o relacionamento com a América Latina. Neste quadro, as relações com o Brasil revestiam-se de particular importância”. (Ferreira-Pereira, 2008). No que respeita a África,

sob a tutela portuguesa, um conjunto de ações diplomáticas relacionadas com a região do Mediterrâneo culminou no Acordo sobre a Política Mediterrânica Renovada e foi dada saliência à necessidade de promover uma relação euro-magrebina baseada numa «nova lógica» e envolvendo uma «parceria política, económica e social». Lisboa procurou, desta forma, promover um papel mais ativo da CE no Magrebe e contrabalançar o crescente enfoque de Bruxelas na Europa Central e de

Leste com uma maior atenção dispensada à bacia do Mediterrâneo que incluía os estados do Norte de África. As autoridades portuguesas consideravam «um erro» confinar as relações externas da CE ao Leste europeu, em prejuízo de áreas estratégicas, tais como, o Atlântico, o Mediterrâneo e a África Subsariana. Ao impulsionar um maior ativismo da CE no Magrebe, a diplomacia portuguesa estava, indiretamente, a tentar redirecionar a atenção da Europa para o continente africano, com respeito ao qual Portugal podia convocar a sua história, língua e cultura para desempenhar um papel tangível no contexto do diálogo euro-africano. (Ferreira-Pereira, 2008).

Com a queda do muro de Berlim e o fim da URSS, as décadas de um mundo “dividido” entre dois blocos e separado por uma cortina de ferro que “fracionava” o continente europeu conheciam o seu fim, e ganhava força a discussão em torno da execução de uma estratégia de aproximação quer por parte da CEE quer por parte dos EUA aos antigos estados satélite Soviéticos, o que remeteria Portugal, o ponto mais ocidental da Europa, para um papel ainda mais periférico no seio da Comunidade Europeia. Porém, face à estratégia portuguesa de no decorrer da sua presidência dedicar às mesmas um caráter de aproximação a África e à América Latina, este cenário permitiria a Portugal “encontrar um papel no seio do concerto comunitário passível de mitigar a sua condição de pequeno Estado”. (Ferreira-Pereira, 2008)

.O governo liderado por António Guterres, que se seguiu ao período de 10 anos em que Cavaco Silva foi primeiro-ministro, iria desenvolver um forte papel na aposta de uma ligação portuguesa cada vez mais robusta aos PALOP e Brasil e até enquanto mediador de uma aproximação gradual destes atores à então já denominada União Europeia (UE)⁶. Desde logo, no Programa de Governo do XIII Governo Constitucional (1995-1999), se reafirmam, consagram e se pretendem potenciar ainda mais alguns as ligações portuguesas quer a à antiga África portuguesa quer ao Brasil, assumindo-se “a responsabilidade histórica de cooperar com os países lusófonos da África no seu esforço de unidade, identificação nacional e desenvolvimento, num espaço internacionalmente competitivo” ao mesmo tempo que se deseja “uma aproximação crescente e um novo relacionamento, simultaneamente mais pragmático, mais concreto e mais ambicioso, não só com o Brasil, mas com outros países da América do Sul”, promovendo “o estabelecimento de acordos entre a União Europeia e o Mercosul que possam perspetivar uma zona de comércio livre e de cooperação inter-regional” (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995). O Brasil é considerado uma prioridade da política externa de Portugal, não apenas pela proximidade histórico-cultural ou pela partilha da língua, mas por oferecer oportunidades de expansão económica e de internacionalização das empresas portuguesas – já que, à época, era implementado, no Brasil, o processo de privatizações (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995). Nesse sentido, a eleição

⁶ A CEE adota a designação de EU na sequência da aprovação do Tratado de Maastricht

de Guterres introduz uma novidade na política externa portuguesa – a chamada “opção Brasil” (Moura, 2004 apud Barbosa, 2008). “Assistiu-se a uma tentativa de criar uma parceria bilateral estratégica Portugal-Brasil, aproveitando sobretudo o potencial oferecido pela economia brasileira e ainda o facto do país poder constituir uma porta de entrada na América Latina. Durante os governos de António Guterres (1995-2002) desenvolveu-se uma renovada prioridade brasileira na política externa portuguesa”. (Sá, 2015)

Ainda enquadrado no mandato de António Guterres enquanto primeiro-ministro de Portugal, é sob liderança socialista que Portugal assume pela segunda vez a Presidência da UE. Correspondendo à sua visão para a política externa portuguesa, a presidência Portuguesa apostou no “reforço da capacidade de afirmação externa da União», beneficiando das relações históricas de Portugal com as áreas regionais tradicionalmente ligadas ao seu interesse nacional”, aprovando quer a Estratégia Comum para o Mediterrâneo, lançando a Estratégia UE-Índia, e centrando as suas atenções especialmente em África, com o estabelecimento do Acordo de Cotonou e com a realização da primeira Cimeira UE-África. (Teixeira e Hermenegildo, 2015). Portugal assume-se no seu mandato como “principal promotor de uma cultura africana no seio da UE, bem como do diálogo entre esta e África, com o intuito de tomarem a dianteira no âmbito de uma futura estratégia global europeia para o continente africano.” (Ferreira-Pereira, 2008).

A estratégia portuguesa era a de por um lado promover e potenciar a presença da Europa no mundo, usufruindo para esse efeito da afinidade histórica, cultural e linguística com muitos estados da África Subsariana, o que tornava a diplomacia portuguesa como motor da política externa da União Europeia em matéria de assuntos africanos. Neste contexto, durante a presidência de Portugal foi organizado um Conselho Informal dos Ministros do Desenvolvimento que “inaugurou o debate sobre as condições para uma «Nova Parceria entre a União Europeia e África» e foi dado um importante impulso para a aprovação de uma nova convenção entre a UE e os países do Grupo ACP (África, Caraíbas e Pacífico) mediante a revisão da Convenção de Lomé”. (Ferreira-Pereira, 2008). A juntar a todo este conjunto de iniciativas, ocorre também a Cimeira do Cairo, “que reuniu representantes provenientes de 58 estados (45 africanos e 13 europeus). Este encontro foi pautado pela ambição de inaugurar uma nova dimensão estratégica no relacionamento entre a Europa e a África no século XXI, num espírito de igualdade, respeito, parceria e cooperação” (Ibidem).

Se por um lado, o final do século XX vê Portugal percorrer um trajeto que passaria pela adesão de Portugal ao Euro e a União Europeia procurar um processo de integração europeia cada vez maior em diversas áreas, quer económica, na área da defesa ou na criação do Espaço Schengen e com um primeiro-ministro português que defendia que a República Portuguesa teria “de estar sempre no centro de todos os aspetos do processo de construção europeia” (Guterres, 1999 apud Ferreira-Pereira, 2008), esta sucessão de acontecimentos não significou um enclausuramento exclusivo em questões europeias ou num raio de ação

confinado à Europa. Ao invés, a partir do estatuto de pleno membro da União Europeia, Portugal lança as bases para uma ligação mais forte entre a UE e as regiões com as quais possui um forte vínculo histórico, cultural e de fortes ligações no passado. As esferas governativas portuguesas perceberam que se assim não fosse, Portugal acabaria por ocupar uma posição periférica, no caráter geográfico do território, condição intrínseca e inalterável, mas também periférica politicamente, porque não seria capaz de emprestar soluções de aproximação da UE a novos pontos do globo.

Portanto, “para a política externa portuguesa, ser atlântico, significou, significa e significará valor acrescentado na Europa, tal como ser europeu pode ter valor acrescentado no Atlântico e, em particular, no Atlântico Sul, onde se desenvolvem as relações com o Brasil e as antigas colónias africanas” (Teixeira, 2004). A crença de então num projeto europeu cada vez mais abrangente, que se estendesse a cada vez mais pontos geográficos e a que Portugal se devotava cada vez mais, não significou por seu turno uma omissão e subtração da importância que a vertente atlantista assumia na política externa portuguesa, mas antes uma inversão estratégica. Se Portugal tradicionalmente desenvolvia “uma prioridade atlântica e colonial e quando o peso do vetor marítimo era excessivo, procurava compensações continentais”, este cenário altera-se, sendo a partir da adesão de Portugal à CEE “a prioridade é a Europa e a União Europeia e para ganhar poder acrescido, Portugal procura revalorizar e potenciar a posição atlântica e as relações pós-coloniais (Teixeira, 2005)”.

Em convergência com a aproximação gradual estabelecida entre Portugal, os PALOP e o Brasil, e das intenções mútuas de fomentar um relacionamento mais forte desde com Portugal e de Portugal com estes, apostar-se-ia na “criação de uma Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa (...), no sentido do aprofundamento das relações entre os Estados de Língua oficial portuguesa e da cooperação na defesa da língua portuguesa no Mundo. (Programa do XIII Governo Constitucional, 1995), é criada a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Em consonância, João Leal refere que “Não é de menosprezar a importância do português como instrumento de ligação aos países que no passado foram colónias portuguesas e, com os quais assentamos a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Se é verdade que para esses países o português constitui colossal instrumento de unidade nacional, também é verdade que para Portugal é instrumento de difusão da cultura portuguesa e da lusofonia.” (Leal, 2007).

A CPLP nasce a 17 de julho de 1996 constituída por na altura sete Estados que constituíam praticamente todos os espaços geopolíticos representados nas Nações Unidas: Europa (Portugal), Américas (Brasil), África (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe)”. (Palmeira, 2016). A estes países acresceram Timor-Leste que adere à Comunidade a 20 de maio de 2002 e a Guiné-Equatorial que adere em 2014. Os objetivos desta comunidade passavam inicialmente pela “concertação político-diplomática entre os seus estados membros, nomeadamente para o reforço da sua presença no cenário internacional;”

pela “cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social;” e ainda pela “materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa. (CPLP, 1996). Esta organização surge “no contexto da erosão do mundo bipolar e do recrudescimento da complexa relação norte-sul, num quadro de globalização acelerada, tendo como matriz identitária originária o património comum da cultura e da Língua Portuguesa e como objetivo principal, a sua salvaguarda, promoção e valorização no contexto global” (Bernardino e Azevedo, 2017). É erigida com o propósito de ser “uma Comunidade que assenta na partilha de uma matriz histórico-cultural-linguística comum e que aposta, primariamente, no desenvolvimento da cultura, da história e da Língua Portuguesa” (Bernardino, 2016). A institucionalização da CPLP é uma opção que se articula com o vetor fundamental da política externa portuguesa, que é a inserção na UE. Deste ponto de vista é absolutamente complementar e convergente com essa opção estruturante de inserção externa portuguesa e contribui para o reforço da posição de Portugal no quadro da União. Esta política de reaproximação às antigas colónias ocorreu inserida numa lógica de conquista de importância estratégica portuguesa a nível europeu e estas duas realidades tornam-se indissociáveis com a adesão de Portugal à CEE. Por muito que Portugal possa adotar uma política própria no que concerne a uma convergência e união cada vez maior com as suas áreas de interesse no Atlântico Sul, estes ganhos refletir-se-ão sempre também numa lógica europeia.

O final da década de 1990 assumiu importância histórica para Portugal também porque se assinalavam importantes efemérides vincadas na história de Portugal e que seriam marcadas com medidas e eventos comemorativos. Neste sentido, procuram assinalar-se os feitos marítimos de Portugal, feitos como a título de exemplo foram as comemorações dos quinhentos anos da chegada de Vasco da Gama à Índia, servindo esta temática de pretexto para a organização da Exposição Mundial de Lisboa em 1998, tendo como lema “Os Oceanos, um Património para o Futuro”. A este, juntam-se a procura de Portugal estar representado em organizações e fóruns de relevância no que à esfera marítima concerne como a presidência da Comissão Mundial Independente para os Oceanos, por Mário Soares e a presença ativa do país na Organização Marítima Internacional e na Comissão Oceanográfica Intergovernamental instituída no seio da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura).” (Palmeira, 2016).

Como refere Tiago Moreira de Sá, “No lugar do império perdido emergiu, no período democrático, um eixo lusófono que constituía um critério de diferenciação de Portugal na Europa a partir das afinidades históricas, políticas e culturais com os países de língua oficial portuguesa” (Sá, 2015).

2.3. - O eixo atlântico (OTAN)

No que concerne ao eixo atlântico, o atlantismo funcionou como um “fator de relevo na consolidação democrática; ao nível da política externa e na mudança que foi a passagem da «opção africana» para a «opção europeia», este foi para Portugal o elemento de continuidade, a constante histórica, que funcionou como fator de estabilidade e permitiu uma transição sem rutura” (Teixeira, 1995).

No que concerne à postura de Portugal na OTAN e à relação com os EUA, a rutura ditatorial e a consolidação democrática não conduziram a um afastamento entre Portugal e os seus aliados atlânticos. Ao invés, as relações com a OTAN e os Estados Unidos da América reforçar-se-iam com o período constitucional português, “quer pela manutenção e até no reforço da posição de Portugal na Aliança Atlântica e pela redefinição e renovação do empenhamento português nos compromissos militares da OTAN, que o esforço de guerra em África tinha obrigado a abandonar desde a década de 1960”. (Teixeira, 2004). Este reforço nas relações acontece na medida em que como refere Tiago Moreia de Sá (2015),

“a OTAN desempenhou um papel decisivo na transformação das forças armadas portuguesas, convertendo-as numa instituição orientada para a defesa do Atlântico e já não para travar uma guerra em três frentes em África. Sob a liderança norte-americana, foi criada uma Brigada Aerotransportada vocacionada para a defesa do flanco Sul da Aliança Atlântica e reforçaram-se as missões de patrulha no quadro do IBERLANT, sendo o seu comando elevado a Comando-Chefe CINCIBERLANT. Ao mesmo tempo, houve uma reafirmação, e mesmo estreitamento, das relações luso-americanas, traduzida no importante apoio dado pelos EUA a Portugal durante a transição e a consolidação democrática no país e nos sucessivos acordos das Lajes- 1979, 1983, 1995-, que prolongaram a presença militar norte-americana nos Açores.” (Sá, 2015).

Contudo, com o término da Guerra Fria e a subsequente dissolução da URSS, a OTAN conhece mudanças nos seus objetivos, uma vez que a principal razão para a sua existência haver-se-ia esfumado. Desta forma, no processo de adaptação da OTAN ao cenário pós-Guerra Fria, deixa de se “identificar como uma Aliança exclusivamente vocacionada para a responsabilidade da defesa coletiva, para se tornar o centro duma parceria de países, cooperando estreitamente no domínio mais vasto da segurança, constituindo uma identidade transatlântica de segurança e defesa (Freitas, Costa e Leitão, 2009).

Portugal reafirma a sua vontade de desempenhar um papel cada vez mais significativo na Aliança Atlântica e no novo papel que esta se propunha a assumir, estando presente na missão da OTAN na Bósnia, sendo “uma das últimas forças constituídas a fazer a retirada do mesmo, depois de se ter verificado que as

condições de segurança o permitiam. Depois da Bósnia, a OTAN ainda esteve presente no Kosovo, no Iraque e no Afeganistão, também com a participação de Portugal.” (Sousa, 2011). As participações de Portugal em missões internacionais funcionaram também como um fator de projeção internacional. Não só as missões realizadas no âmbito da OTAN, mas também da ONU e da UE permitiram alcançar algumas vitórias diplomáticas para Portugal, como o lugar de membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas em três ocasiões (1979-1980; 1997-1998; 2011-2012). “Muito do êxito alcançado está associado à credibilidade diplomática de Portugal e à sua capacidade para promover o diálogo entre o Norte e o Sul. O posicionamento internacional português é, ainda, favorecido pelo facto de ser membro da União Europeia, aliado na OTAN e integrar o espaço da CPLP” (Viana, 2013).

Com os Estados Unidos da América, Portugal manteve sempre uma relação de cooperação e abertura para colaborar e apoiar a superpotência situado no outro lado do Atlântico. Se na fase pré-constitucional, imediatamente após o 25 de Abril, os EUA temiam os efeitos dos excessos revolucionários e uma possível conversão de Portugal num estado comunista, com os perigos que acarretaria na perspetiva americana a eclosão de um regime comunista na Europa Ocidental, mitigados que foram estes perigos com a consolidação da democracia portuguesa no estabelecimento do período constitucional com a subida ao poder de grupos políticos moderados, ocorreu uma consolidação destas mesmas relações. Quer através do ponto de maior contacto entre os dois países, a Base das Lajes, com as renegociações dos Acordos das Lajes a culminarem com a prorrogação dos mesmos, mas também por outros eventos como “a instalação em Portugal de uma estação de rastreio de satélites e objetos espaciais e concluiu-se o acordo de constituição da Fundação Luso-Americana”. (Gama, 1985 *apud* Rocha, 2009). Este processo evolutivo nas relações entre Portugal e Estados Unidos da América conheceu algumas divergências pontuais, sobre a situação de Angola ou a situação de Timor. Quanto à questão angolana, “sobretudo a partir dos governos do PSD, que considerou um equívoco o apoio que os Estados Unidos concediam à UNITA, pressionando a Casa Branca para que se iniciasse um diálogo com o governo angolano” sendo que apenas em 1993 “o presidente Clinton reconheceria este Estado”. Com Timor, as divergências concentraram-se sobretudo no facto do Governo americano ter apoiado “a invasão indonésia com receio que se instalasse um regime comunista nessa área estratégica” e só no fim da Guerra Fria terem sido adotadas medidas contra a Indonésia, culminado com o presidente Bill Clinton a alterar a sua política, forçando as autoridades indonésias a admitir uma missão de paz da ONU em Timor” (Rocha, 2009). As relações entre Portugal e os Estados Unidos da América conhecem um reforço significativo com o 11 de setembro de 2001, desempenhando a resposta a esta tragédia um papel importante para o reforço das mesmas. Na ressaca do atentado terrorista que atacou o coração económico (World Trade Center) e o coração da Defesa dos Estados Unidos da América (Pentágono), um sentimento de apoio e solidariedade floresce por parte dos

aliados americanos, e dá-se o início da “Guerra ao Terror” numa tentativa de passar uma clara mensagem de que o terrorismo não passaria impune. Em Portugal, o primeiro-ministro António Guterres reiterava a disponibilidade portuguesa para participar em esforços internacionais de combate ao terrorismo, sentimento partilhado por todos os aliados americanos na Europa. (Sá, 2015).

Relativamente a esta questão, importa frisar o papel da Cimeira das Lajes, ocorrida em 2003, em que George W. Bush, presidente dos Estados Unidos da América, Tony Blair, primeiro ministro britânico, José María Aznar, presidente do governo espanhol reuniram para discutir a intervenção militar no Iraque, liderada pelos EUA, com Durão Barroso como anfitrião do evento. A escolha das Lajes é também reflexo da importância estratégica dos Açores no seu posicionamento entre Europa e Estados Unidos da América. De acordo com a opinião de Miguel Rocha (2009), Portugal desempenhou um papel moderado na crise das relações transatlânticas, em que os estados Europeus não foram capazes de assumir uma posição comum no apoio ou não aos EUA na invasão do Iraque, recusando-se a criticar os Estados europeus (como França e Alemanha), que se opuseram aos EUA, não partilhando as críticas ásperas da diplomacia britânica e espanhola”. (Rocha, 2009).

A postura portuguesa atesta bem tudo aquilo que foi analisado no decurso deste capítulo, com Portugal a alinhar pelo diapasão europeu, mas sem ignorar o eixo atlântico e lusófono da sua política externa, sabendo a partir da comunhão entre estes dois importantes vetores retirar importantes proveitos, especialmente no que respeita à consolidação da importância estratégica de Portugal quer na tentativa de assumir um maior grau de importância na esfera europeia, quer como forma de conquistar importância estratégica fazendo valer-se da sua pertença europeia aos seus aliados do Atlântico, quer os do eixo atlântico, quer os do eixo lusófono. Ao longo de todo este capítulo foi possível constatar que dentro do período abordado, que dista aproximadamente entre o pós-25 de Abril de 1974 e o início do Século XXI, Portugal sofreu alterações políticas estruturais que inevitavelmente tiveram repercussões na sua conceção e na condução da sua política externa. Neste período, segundo Pavia e Monteiro (2013), Portugal experimentou três ciclos de política externa desde 1976, sendo estes “o ciclo de adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), entre 1976 e 1985; o ciclo da cooperação lusófona, cujo início pode ser estabelecido em 1985, mas que se efetiva com a fundação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em 1999; e o ciclo da diplomacia económica, após 1999” que juntamente com a “condição de Estado-Membro fundador da OTAN (...) permite identificar que «(...) as prioridades estratégicas de Portugal (...) assentam na tríade União Europeia – Aliança Atlântica – Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa.» (Palmeira, 2006 *apud* Meneses, 2015). Na conjugação das prioridades estratégicas de Portugal torna-se complexo arguir que uma destas seria mais importante que outra, pois Portugal na condução da sua política externa favorece a complementaridade entre estas de forma a produzir

consideráveis vantagens. Mesmo alegando que no espaço temporal analisado, a inserção europeia mereceu um grau de importância bastante superior às outras opções estratégicas, essas opções estratégicas funcionaram como vantagens para a inserção europeia, e importa não esquecer os vários séculos de aposta na vertente atlantista que Portugal acumulava em detrimento da vertente europeísta e importava equilibrar nestas duas a três décadas finais do século XX, tornando-se para isso indispensável uma focalização na correção dos desequilíbrios que Portugal apresentava, que poderiam ser impeditivos de uma adesão à União Europeia. Não significa este cenário uma exclusão completa àquilo que foram as opções estratégicas portuguesas que sempre acompanharam Portugal. Como refere Laura Ferreira-Pereira nas primeiras duas presidências portuguesas da UE, a “vocação global portuguesa, historicamente inscrita na matriz da política externa nacional, ficou evidente nos esforços conducentes à conclusão dos primeiros acordos com o Brasil (1992) e no âmbito da realização das primeiras cimeiras bilaterais com a África e a Índia (2000)” (Ferreira-Pereira, 2008).

Com a consolidação dos vetores europeu e atlântico, “a arquitetura essencial da política externa da democracia portuguesa está construída e é constante. (...) Porém, a orientação estratégica externa de Portugal, que é definida sempre dentro deste quadro, pode e tem de variar em função das alterações na distribuição de poder ao nível internacional ou regional”. (Sá, 2015).

Com o término do século XX e o começo do século XXI não é descabido afirmar que as fronteiras portuguesas ultrapassam claramente a sua extensão do território, quer a fronteira física, quer a fronteira de segurança e a fronteira cultural. “A fronteira dos nossos interesses estende-se desde o espaço europeu até aos países lusófonos (Ramalho, 1998), razão pela qual Portugal tem vindo a incrementar solidariedades horizontais com os membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) de forma a preservar a fronteira cultural” (Leal, 2007). Quanto à sua fronteira defensiva, “Portugal compartilha a visão de que uma Europa Unida tem nos EUA o seu aliado natural e que uma parceria estratégica entre os dois continentes é de interesse mútuo, num mundo cada vez mais conturbado e diante das novas ameaças” (Rocha, 2009).

Com a plena adesão à CEE, nasceu no país uma nova consciencialização de reaproximação ao mar e aos diversos significados que este pode assumir, além da perceção que correntes europeísta e atlantista não necessitavam de estar em campos opostos, e que aliás, juntas poderiam constituir um conjunto bastante mais avultado de possibilidades para Portugal, mesmo até na consolidação do seu papel na União Europeia, face à sua periferia geográfica. Neste panorama criou-se a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) em 1996; em 1997 a Assembleia da República Portuguesa aprovou a convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar também conhecida como convenção de *Montego Bay*, em virtude da cidade jamaicana com o mesmo nome onde esta foi concebida e realizou-se a Exposição Mundial dos Oceanos totalmente voltada para o mar

com o lema “Os oceanos: um património para o futuro” onde se assinalou os 500 anos da descoberta do caminho marítimo para a Índia em 1998.

Capítulo 3

A vertente atlantista portuguesa e a atualidade

3.1- A vertente atlantista no séc. XXI

Após a retrospectiva analítica do que representou o século XX para a geopolítica portuguesa, mais concretamente na sua componente atlântica, que conduziu até ao final deste século, importa refletir sobre aquilo que significou, significa e poderá significar o próximo para o elemento atlântico nas relações externas nacionais. O século XXI é, desde o seu começo, marcado por diversas transformações à escala global, tendo por base uma atmosfera de mudança que já se havia iniciado no final do século transato. Este clima de mudança contribui de sobremaneira para a constituição de uma série de novos fatores que necessitam de ser aprofundados e levados em consideração para uma análise mais fidedigna no que concerne a uma melhor compreensão do papel potencial a nível geopolítico de Portugal. Novas ameaças, novos desafios, novas oportunidades, uma exigência cada vez maior incrementada por uma competitividade crescente no que toca aos assuntos do mar é despoletada.

Dentro destes novos fatores e transformações, denota-se também a ideia do espaço Atlântico não somente como espaço relevante no tabuleiro geopolítico e geoestratégico global, mas também como importante fonte de recursos e um espaço sobre o qual importa possuir um conhecimento hidrográfico cada vez mais detalhado e pormenorizado, uma vez que este pode constituir um leque de novas oportunidades económicas e de outras valias que poder-se-ão assumir de grande valia e como um espaço que requer, por toda a sua importância, uma preocupação relativamente à sua proteção.

Assim, o século XXI comporta novos fatores, em que se incluem “os acidentes marítimos, a poluição marinha, as atividades ilícitas, entre as quais a imigração ilegal e o terrorismo, as alterações climáticas, o aumento do nível do mar, as catástrofes naturais e a sobre-exploração dos recursos do oceano (Estratégia Nacional para o Mar, 2006). Como refere Tiago Pitta e Cunha a propósito desta problemática, os “oceanos deixaram de ser vistos como fontes inesgotáveis de riqueza e de recursos naturais. Pela pressão da procura e da sua exploração, aqueles recursos “tornam-se escassos” e, como acontece com todos os bens escassos, aumenta a competição e o valor que lhes é atribuído”. (Cunha, 2004).

Atendendo a esta vasta panóplia de fatores, é possível considerar que atualmente o Oceano Atlântico já não representa apenas um importante ativo a nível securitário e de defesa, afirma-se também como um importante ativo económico, e até como ator de relevância para a geopolítica energética, até porque “dispõe de um elevado potencial de energia eólica, energia das ondas e das marés, estimando-se que, em 2020, cerca de 20% da capacidade eólica offshore da Europa se encontre na zona do Atlântico, sem esquecer o turismo que tem, igualmente, muito para oferecer nesta região” (Pereira, 2017). Hoje, “o oceano encerra dimensões a que

se associa cada vez mais uma perspectiva de modernidade e de futuro: o oceano como um ativo crítico ao desenvolvimento sustentável do Planeta; fator ambiental por excelência: “última fronteira” da ciência e da tecnologia; e espaço privilegiado de turismo, cultura, desporto e lazer” (Cunha, 2004).

Corroborando estes aspetos, a União Europeia desenvolve diversas estratégias, incluído a estratégia “Crescimento Azul”, apontando “cinco domínios com maior potencial de crescimento: i) turismo marítimo e de cruzeiros; ii) energia azul; iii) recursos minerais marinhos; iv) aquicultura e v) biotecnologia azul” (Pereira, 2017). Os dados demonstrados pelo Livro Verde da UE de 2006 enquadram-se nesta perspectiva, apontando para o “impacto económico da via marítima, em que cerca de 90 por cento do comércio externo da União e 40 por cento do comércio intracomunitário são feitos por esta via”. (Cierco e Silva, 2015). Segundo um relatório produzido no âmbito do Dia Mundial do Mar, pelo Eurostat em 2016, “o transporte marítimo desempenha um papel essencial no comércio internacional dos bens da União Europeia. 53% das importações da União Europeia chegam pelo mar”, sendo que “a frota marítima foi o principal meio de transporte na maioria dos Estados-Membros em 2015. As maiores percentagens de comércio de mercadorias com países não comunitários transportadas por mar foram registadas em Portugal (81% do valor comercial), Chipre (80%), Grécia (77%), Espanha (74%), Malta (67%), Itália (61%) e Finlândia (60%) (*World Maritime Day- Eurostat, news release*, 2016).

Toda a panóplia de diversos aspetos e fatores elencados acerca do que encerra o Atlântico na atualidade, contribuem para a fundamentação da afirmação de Edward Luttwak de que a “geoeconomia está a suplantar a geopolítica e que os métodos do comércio estão a superar os métodos militares nas relações internacionais”. (Fernandes, 2002). Desta forma, como considera François Martins, “a importância geopolítica dos mares e oceanos resulta, principalmente, da importância da circulação que neles se estabelece. O comércio internacional tem registado um crescimento médio durante a penúltima década do século XX cifrando em cerca de 4% por ano, atingindo cerca de 7% durante a última década” (Martins, 2002).

Com um mundo em constante mudança, facto esse que abrange de inegável forma as relações internacionais no século XXI e de igual forma as questões marítimas, com a renovada e crescente importância destas, trazendo novas problemáticas e desafios cada vez mais exigentes, simultaneamente criando novas oportunidades dos quais importa rentabilizar ao máximo, assume particular relevância perceber, analisar e compreender a estratégia portuguesa relativamente aos assuntos marítimos e aferir todo o conjunto de ações e propostas desenvolvidas pelas esferas governativas portuguesas em relação à mesma temática. Importa igualmente, a partir da perceção do conjunto de desafios e obstáculos que se foram colocando gradualmente a partir da natural evolução de diversos fatores concernentes às relações internacionais impactantes na vertente atlantista da política externa portuguesa, perceber qual a resposta portuguesa a esta sucessão de eventos.

Num mundo cada vez mais globalizado, os desafios e transformações que o Atlântico tem vindo a sofrer impactam de sobremaneira naquilo que constituem as opções portuguesas relativamente à sua vertente atlantista. Afigura-se necessário o desenvolvimento de uma linha estratégica que permita a Portugal dar uma resposta eficaz aos desafios que enfrenta relativamente a esta questão e aproveitar as oportunidades que surgem o mais eficazmente quanto possível.

Na lógica de Portugal beneficiar da sua localização geográfica nacional, é fundamental “redescobrir um país que é uma parcela da costa ocidental atlântica da Europa, que é um país quase arquipélago, projetado sobre o oceano, e que é um país de fronteira entre três continentes: Europa, África e América. (...) Perante o quadro traçado, o Oceano assume um significado especial para um país como Portugal.” (Cunha, 2004).

Para melhor compreender de que forma Portugal procura face às vicissitudes do século atual, assume particular carácter de importância proceder à análise e perceção na procura de que ações têm sido empreendidas, o potencial das mesmas e o que ainda é possível explorar de modo a procurar uma crescente valorização do posicionamento estratégico português no Atlântico. Ao mesmo tempo importa constatar o conjunto de esforços e sinergias produzidas em prol da persecução de um papel de cada vez maior protagonismo para o Atlântico e se esses respetivos esforços e sinergias têm logrado os objetivos das autoridades portuguesas. Em suma, com este intuito, prosseguir-se-á na perceção de qual é a estratégia e linha de ação das autoridades governativas portuguesas para o Atlântico, quais os frutos obtidos a partir desta e se tem conseguido potencializar e conduzir à obtenção de importantes ganhos estratégicos portugueses.

3.2- A valorização do posicionamento estratégico português

Tendo por base todo o leque de transformações que forma acima retratados, e da importância do mar numa série de áreas, muitas das quais previamente elencadas, impõe-se a Portugal a conceção de estratégias que visem uma eficaz resposta de modo a estar preparado para o novo significado geoeconómico do mar, e para a valorização geopolítica e geoestratégica do “mar português”. Desta forma, várias medidas, algumas carregadas de valor simbólico, foram levadas a cabo, quer a nível nacional quer a nível internacional. No que à política interna portuguesa diz respeito, “o mar recuperou importância geopolítica, não só do ponto de vista nominativo – chegou a ser criado um Ministério do Mar – mas real, com a adoção de um conjunto de medidas destinadas a aproveitar o seu potencial, sobretudo a partir da década de noventa” (Palmeira, 2006). “Portugal acolhe, desde 2006, a sede da Agência Europeia de Segurança Marítima, e ainda a nível interno a criação da

Comissão Estratégica dos Oceanos (2003) que lançou as bases da Estrutura de Missão para os Assuntos do Mar e que, em 2006, produziu o documento “Estratégia Nacional para o Mar”, sem esquecer a criação de “uma Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (2005), responsável pela proposta portuguesa à Comissão de Limites da Plataforma Continental, apresentada (2009) no âmbito da Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar.

A suprarreferida criação da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental Portuguesa (EMEPC) em 2005, foi concebida com o objetivo de preparar uma proposta de extensão da plataforma continental de Portugal para além das 200 milhas náuticas, para apresentação à Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas (Estratégia Nacional para o Mar, 2006) que iria resultar na apresentação de uma proposta de extensão da plataforma continental marítima junto das Nações Unidas em 2009, coordenada pela Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC). Caso esta proposta venha a ser aprovada, irá estender a área sob jurisdição portuguesa para além das 200 milhas náuticas (370 Km) da Zona Económica Exclusiva (ZEE), uma área de aproximadamente 2.150.000 km² que permitirá estender a jurisdição nacional a cerca de 3.800.000 km², ou seja, cerca de 40 vezes a área terrestre de Portugal (Gonçalves, 2015), o que corresponderá, grosso modo, à 11^a maior plataforma do planeta. (Chilão, 2013). Este projeto pode representar quer uma maior projeção internacional e reafirmação estratégica dos oceanos e ao mesmo tempo um contributo para o desenvolvimento científico, concedendo um papel de ainda maior destaque a Portugal enquanto nação marítima europeia (Gonçalves, 2015). A decisão da Comissão de Limites da Plataforma Continental das NU em relação à proposta, conforme anunciado na altura, deveria ser conhecida dentro de 3 a 5 anos, o que não aconteceu até agora; mas que ao ser aprovada, significará responsabilidades acrescidas para Portugal nesta vasta área marítima com implicações geopolíticas e económicas de extraordinária relevância quer a nível nacional quer a nível internacional (Graça, 2016).

A imagem abaixo, produzida no âmbito da campanha “Portugal é Mar” realizada pela Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental, permite perceber a dimensão da Plataforma Continental Portuguesa caso a proposta seja aceite pela Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas.



Figura 1: Proposta para a Extensão da Plataforma Continental Portuguesa⁷

junta-se a formulação de uma estratégia nacional para o mar em 2006, a que se aliam “um discurso político “suprapartidário” progressivamente empenhado em indicar que a opção atlântica é vital para o desenvolvimento económico e social de Portugal (Graça, 2016), passando ainda pela “presença ativa de Portugal em diversos fóruns internacionais relacionados com o mar como a Organização Marítima Internacional e a Comissão Oceanográfica Intergovernamental instituída no seio da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), aliado ao facto de Portugal acolher, desde 2006, a sede da Agência Europeia de Segurança Marítima (Palmeira, 2016), que possibilitaram um conhecimento cada vez maior relativamente aos assuntos marinhos, o que explica que em diversas áreas seja possível vislumbrar uma clara aposta portuguesa, áreas essas como a económica, mas para além desta tantas outras como são “os domínios da preservação ambiental, da educação, da cultura, do desporto, e da comunicação pública, da ciência, da tecnologia, da inovação, da diplomacia e da defesa” (Cunha, 2004), sem esquecer fatores de ordem geoeconómica e geopolítica, que são considerados vitais para o interesse português, como uma maior projeção

⁷ Disponível em: <https://www.publico.pt/2014/04/02/ciencia/noticia/mapa-que-mostra-que-97-de-portugal-e-mar-chega-as-escolas-1630635>. [Consultado a 6 de junho de 2018].

de Portugal no espaço internacional, e afirmação estratégica, bem como os benefícios sociais e económicos, designadamente ao nível da biotecnologia e da saúde” (Cierco e Silva, 2015).

As diversas Estratégias Nacionais para o Mar produzidas desde 2006 apontam para algumas áreas por onde Portugal deve apostar, como a Estratégia Nacional para o Mar de 2013 que inclui dentro destas:

- a área dos transportes, com aposta na renovação dos portos nacionais, com relevo para o complexo de Sines, que beneficia de alguns fatores, como a “caraterística de águas profundas do seu porto, surge como possível plataforma logística do comércio oriundo de países como a China que hoje tem ascendente nesse domínio. Por outro lado, o alargamento do Canal do Panamá permitirá o aumento do fluxo comercial marítimo ligando os oceanos Pacífico e Atlântico, localizando-se também Sines no entroncamento dessa rota na Europa” (Palmeira, 2016);

- “o setor energético, com a aposta nas energias renováveis, contribuindo para a redução da dependência energética externa e da emissão de gases com efeito de estufa, aproveitando os recursos existentes no mar”;

-” o setor da ciência, tecnologia e inovação: investindo em recursos humanos qualificados, projetos e infraestruturas de ciência e tecnologia associada ao oceano, otimizando os recursos existentes, fomentando e reforçando a cooperação e partilha de meios entre instituições e participando ativamente nas redes internacionais;”

- “o setor da Educação, cultura e sensibilização: inserindo nos programas escolares o tema oceano em todas as suas dimensões, promovendo a mediatização das atividades marítimas junto da sociedade e fomentando o ensino naval e náutico, a valorização do património cultural subaquático e a educação ambiental;

- “o Turismo, lazer, desportos e náutica de recreio: valorizando o mar como diferenciador da oferta turística e estimulando as atividades associadas ao mar que permitam a ocupação de tempos livres, o lazer e o desporto, desenvolvendo condições para um fácil e natural acesso ao mar”;

- “e ainda a Política externa: promovendo a centralidade atlântica de Portugal e as relações externas com outros continentes, nomeadamente as relações transatlânticas e as a desenvolver no âmbito da comunidade de países de língua portuguesa, afirmando Portugal como o país marítimo da Europa e defendendo os interesses nacionais em todos os fora internacionais relevantes” (Estratégia Nacional para o Mar, 2006).

Nas palavras de Tiago Pitta e Cunha, “reconhecer estas tendências e perspetivar o crescente papel dos oceanos nas sociedades do futuro é absolutamente crítico para um país como Portugal. Eleger os Oceanos como área de especialização e como fator de reforço de identidade é praticamente, um imperativo nacional” (Cunha, 2004).

Estas medidas alicerçam no alto potencial económico do mar, assente na ideia previamente exposta do Atlântico como importante espaço geoeconómico, em que se pode classificar como “um ativo crítico ao desenvolvimento sustentável do Planeta; fator ambiental por excelência; “última fronteira” da ciência e da tecnologia; e espaço privilegiado de turismo, cultura, desporto e de lazer. A proximidade do mar é o fator determinante da indústria turística nacional, a qual gera só por si 11% do nosso PIB, e dele vive ainda hoje uma das maiores comunidades de pescadores de toda a Europa” (Cunha, 2004), mas também no facto de que Portugal “quando considerada a sua dimensão marítima, é um dos grandes países marítimos do mundo, com um acrescido potencial geoestratégico, geopolítico e económico” (Cierco e Silva, 2015).

A partir do leque de iniciativas elencado, efetiva-se a ideia de um interesse e empenhamento português nas questões subordinadas à esfera marítima. Portugal procurou dar uma resposta e zelar pelos seus interesses enquanto país atlântico e europeu, contudo podem ser analisados e avaliados os ganhos reais e potenciais obtidos por Portugal a partir da sua estratégia em relação à questão marítima. A nova afirmação atlântica abre uma série de oportunidades, mas ao mesmo tempo de desafios que representam muito daquilo em que se centrará a ação governativa no setor das relações externas portuguesas no presente e futuro.

É necessário levar em linha de conta que o Atlântico pode representar para Portugal quer uma riqueza para ser cada vez mais aproveitada através da “procura de novos recursos e soluções que potenciem o crescimento económico português, e que serão encontrados no “território” marítimo português, no seu solo e subsolo, ou seja, na exploração e valorização da PC e também da ZEE” (Graça, 2016). Perante este conjunto de mais-valias, “é forçoso que o mar surja de permeio, se intrometa como algo genético e de característica nacional. O mesmo mar que (...) nos oferece, a última fronteira a expandir, na comprovação do seu potencial de riqueza nacional para o futuro, pelo que representa de fonte de recursos em biotecnologia, alimentação, energia e matérias-primas” (Cunha, 2011 *apud* Chilão, 2013).

3.3- A valorização do posicionamento estratégico português nas organizações internacionais

Se até aqui foram abordadas as linhas estratégicas de ação de Portugal a nível interno, merecem também ser alvo de reflexão os esforços portugueses pelo cumprimento desses mesmos objetivos nas organizações internacionais em que Portugal assume uma posição de destaque. Portugal enquanto estado-membro da União Europeia, “procura valorizar a posição atlântica e as relações pós-coloniais, encontrando-se o país num novo triângulo multilateral, correspondente à sua presença nas organizações internacionais das suas áreas de interesse estratégico: a UE na Europa, a OTAN no atlântico e a CPLP para as relações pós-coloniais” (Teixeira, 2010), apontando o “Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), revisto em 2013,

aponta a Europa como sendo “a principal área geográfica de interesse nacional” e o espaço euro-atlântico como “a segunda área geográfica de interesse estratégico permanente” (CEDN, 2013 *apud* Palmeira, 2016).

Também no seio da União Europeia foram desenvolvidas um conjunto de medidas relativas ao mar, como a “elaboração do Livro Verde da Política Marítima Europeia (PMI), a discussão sobre a proposta de diretiva para a proteção do meio marinho, a extensão da Rede Natura 2000 ao meio marinho, a aplicação da Diretiva Quadro da Água, o terceiro pacote de segurança marítima (ERIKA III) e a Política Comum de Pescas” (Estratégia Nacional para o Mar, 2006). A Política Marítima Europeia, lançada pela “Comissão Barroso, é um exemplo de como é possível incutir uma marca nacional na “governança” comunitária, sem com isso pôr em causa a independência a que o cargo obriga. À própria indigitação de Barroso não terá sido alheio o seu perfil de reconhecido euro-atlantista” (Palmeira, 2009). Inclusive, os próprios “objetivos estratégicos da Comissão para 2005-2009 referem que a necessidade de uma política marítima orientada para o desenvolvimento de uma economia marítima florescente e para a plena exploração do potencial das atividades centradas no mar, objetivos estes que dão ênfase à necessidade de a Europa encontrar o seu caminho para uma verdadeira política dos oceanos” (Estratégia Nacional para o Mar, 2006). A PMI fica marcada pela “sintonia de princípios e objetivos entre a Comissão Europeia e as ideias anteriormente desenvolvidas em Portugal pela Comissão Estratégica dos Oceanos, que foram depois consagradas na atual Estratégia Nacional para o Mar” (Cunha 2011 *apud* Palmeira, 2016). “Ao colocar o mar no mapa a UE acaba por reforçar o valor estratégico dos Estados que no seu seio têm maior área de jurisdição marítima, como é o caso de Portugal. Pela sua posição de fronteira e articulação, a periferia portuguesa no espaço europeu pode transformar-se num valor acrescentado, assim o país saiba tirar partido do potencial do seu território” (Palmeira, 2016).

O papel português para o desenvolvimento destas políticas europeias merece relevo uma vez que é reconhecido que Portugal tem “estado na linha da frente deste processo, tendo elaborado, conjuntamente com França e Espanha, aquela que foi a primeira contribuição para o Livro Verde (Estratégia Nacional para o Mar, 2006). Estabelecendo um paralelismo entre a PMI e a Estratégia Nacional para o Mar é até possível estabelecer uma ligação entre alguns objetivos da Política Marítima Integrada e a sua comparação com a Estratégia Nacional para o Mar, como são a intenção de “maximizar a utilização sustentável dos mares e oceanos; melhorar a eficácia dos transportes marítimos na Europa, incentivar a inovação tecnológica, reduzir o impacto ambiental e a poluição e as emissões de gases com efeito de estufa pelos navios; fomentar a liderança europeia nos assuntos marítimos internacionais; promover a visibilidade da Europa marítima” (Fichas Técnicas sobre a União Europeia – Política Marítima Integrada, 2018).

Outro dos fatores que poderia dar mais força à posição portuguesa era a execução da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), acordado em 2013 entre EUA e UE. Havia expectativas

mútuas acerca desta parceria, quer da parte de Washington, que considerava que esta poderia “emprestar força centrípeta à ideia europeia - um importante contrapeso às crises financeiras, de refugiados e relacionadas ao terrorismo que ameaçam separar a união”; quer de Bruxelas, “ que considerava que o TTIP oferecia muita segurança - um meio de confortar os líderes europeus de que qualquer país "pivô" na Ásia não prejudicaria as relações transatlânticas. (Harris, 2016). Neste cenário, a “posição geoestratégica portuguesa saíria valorizada com o TTIP, uma vez que “o objetivo central da política externa portuguesa não deverá ser a integração de Portugal no designado núcleo duro da integração europeia, mas sim a integração num espaço económico e estratégico do Atlântico Norte acompanhado por um claro reforço das relações bilaterais com os EUA” (Ribeiro, 2014 apud Palmeira, 2016). Contudo, e apesar destas expectativas, esta parceria gerou polémica quer em solo europeu quer americano, e ainda durante a presidência de Barack Obama, foi “colocado na gaveta” tendo a administração Trump optado por mantê-lo em stand-by. No entanto, e apesar de se encontrar em “coma político, uma vez que as negociações estão suspensas, “impulsionar o comércio transatlântico será essencial para manter o espírito de cooperação e interdependência que manteve os laços entre os EUA e a Europa saudáveis ao longo das décadas (Ham, 2018), e é do interesse português que iniciativas deste tipo surjam e se estabeleçam na sua plenitude.

Além de estado-membro da UE, sendo Portugal membro de organizações como a CPLP ou a OTAN, “só terá a ganhar em termos de afirmação externa se concentrar esforços num conjunto restrito de países/áreas geográficas, a começar pela indispensável e urgente revitalização da CPLP, e pelo salto qualitativo das relações bilaterais com os países lusófonos” (Rui Pereira, 2007), posição defendida por Virgílio de Carvalho, reiterando que “a política externa dum País, que como Portugal que o mar faz e que teve por isso de se assumir como marítimo e como centrifuguista para se individualizar, tem de ser essencialmente atlantista” (Virgílio de Carvalho, 1990). Este panorama foi reforçado pela “crise das dívidas soberanas que veio chamar a atenção para a necessidade de reforçar a busca de alternativas à União, recolocando Portugal no “centro do mundo” (Santos, 2011, p. 174). Portugal não pode reduzir a sua política externa apenas ao quadro europeu. Desta forma, como refere Ernâni Lopes, “a questão estratégica fundamental de Portugal, no decurso do primeiro quartel do século XXI, é a articulação Portugal-Europa-África Lusófona-Brasil, componentes dominantes do quadro geopolítico português (Pereira, 2007, p. 112).

O fortalecimento das relações e cooperação com os países da CPLP, pode comportar “vantagens económicas, as quais, por sua vez, poderão assumir contornos de vantagens geoestratégicas e através delas obter-se maior relevância política para Portugal” (Cunha, 2004). Portugal vê “na NATO e no Atlântico Sul a possibilidade de se destacar enquanto *hub*, enquanto elo de ligação. Ao promover relações entre Estados com

economias emergentes e organizações como a União Europeia, Portugal procura recuperar essa centralidade” (Alhais, 2017).

A estratégia portuguesa alicerça-se na lógica de valorização do seu posicionamento estratégico, afirmando Raquel Vaz-Pinto, que se regista um regresso “a uma abordagem mais pragmática e em que utilizou as ferramentas europeias para maximizar o seu papel externo e fomentar maior proximidade com o Mediterrâneo, Índia, África e Brasil” (Vaz-Pinto, 2014).

A nível das relações pós-coloniais e da organização que melhor representa estas relações, a CPLP, “Portugal percebe que é nos Estados que juntamente com Portugal integram a CPLP que o País encontra suporte para a sua projeção global, tendo como cimento a lusofonia e esta é a marca do universalismo português, espalhado pelos cinco continentes” (Palmeira, 2009). Estas relações têm “funcionado como mecanismo de compensação às prioridades europeia e atlântica, que ganha maior peso quando se agudizam crises no quadro transatlântico ou no europeu, sendo importante sublinhar que as relações pós-coloniais devem desenvolver-se precisamente como mecanismo de compensação e complementaridade com as prioridades europeia e atlântica” (Teixeira, 2010).

Os Estados lusófonos são países marítimos, pluricontinentais e plurioceânicos formando uma rede privilegiada, pelo que a adoção de uma visão comum poderia constituir uma oportunidade para uma cooperação internacional para atividades relacionadas com o mar, que terá capacidade para gerar um valor económico significativo, se se considerar, que a Zona Económica Exclusiva (ZEE) de cada país membro representa, em alguns casos, uma dimensão superior face à sua área geográfica. (Pereira, 2017).

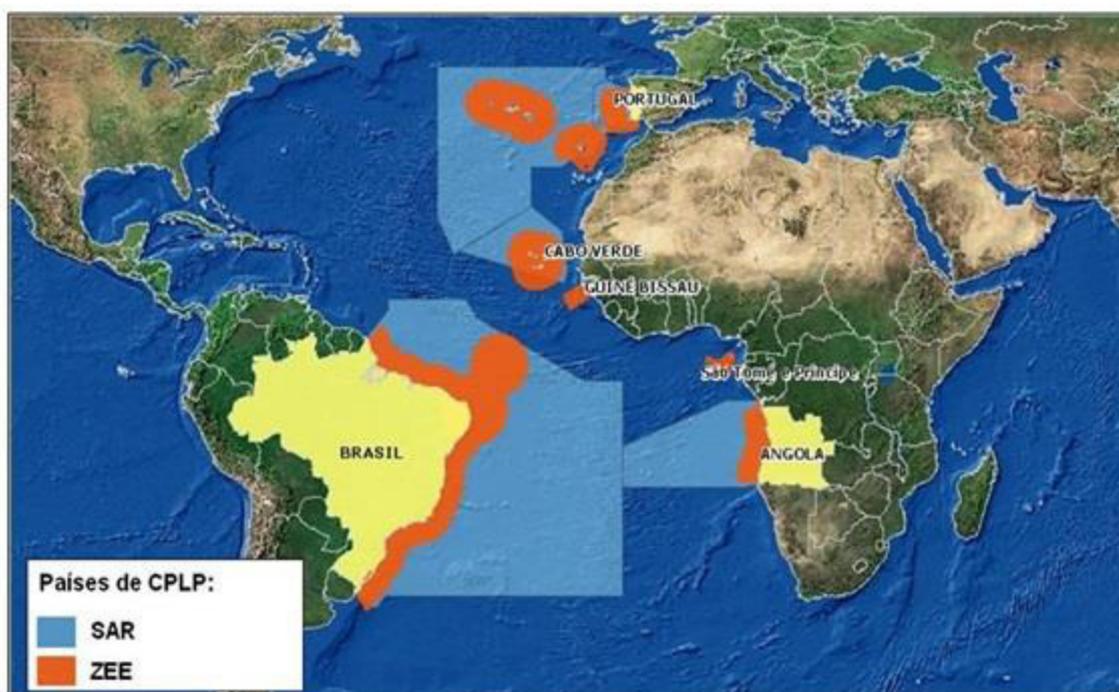


Figura 2: ZEE dos países da CPLP. Fonte: Escorrega, 2010⁸

A ligação à CPLP permite ao país fomentar, trabalhar e potenciar o forte potencial linguístico da língua portuguesa, falada por mais de 250 milhões de pessoas em todo o mundo, organização esta que pode contribuir de uma forma decisiva para o fortalecimento nas relações com países situados no Atlântico Sul, como pode permitir a Portugal fortalecer ainda mais as suas ligações e potenciar uma “*visão estratégica* que trabalhe no sentido de reunir as características necessárias que promovam uma rede que eleve estrategicamente a importância geoeconómica do Hemisfério Sul, cujos mercados ainda estão por otimizar; através da conexão de Portugal com a África Subsariana de língua oficial portuguesa, Timor-Leste e o Brasil” (Galito,2003), ou até mesmo “aproveitar as ligações a outras organizações regionais; como a União Europeia (por intermédio de Portugal), a Mercosul (através do Brasil) e a *Commonwealth* (por intermédio de Moçambique)” (Ibidem) e tirando partido do “Atlântico Sul ser em grande medida um mar lusófono, por influência do Brasil e de Angola, mas também da Guiné-Bissau e dos arquipélagos de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe, bem como da Guiné Equatorial, desde a sua adesão à CPLP, em 2014” (Palmeira, 2016).

A CPLP pode também permitir “estabelecer um conjunto privilegiado de relações bilaterais com os países de língua oficial portuguesa e que incidem em variadíssimos setores como a cooperação ao nível do comércio, da diplomacia, da economia, da cultura, e do conhecimento associado ao mar.” (Cierco e Silva, 2015). Corroborando do grau de importância atual e de importância potencial ainda mais forte da CPLP para Portugal, o ex-ministro Nuno Severiano Teixeira refere que “as relações pós-coloniais têm funcionado como um

⁸ Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/557> [Consultado a: 25 de junho de 2018].

importante mecanismo de compensação às prioridades europeia e atlântica (...) e importa sublinhar que neste modelo, as relações pós-coloniais devem desenvolver-se, precisamente, como um mecanismo de compensação e num quadro de complementaridade com as prioridades europeia e atlântica.” (Teixeira, 2010).

O aspeto geoeconómico também merece uma referência particular, uma vez que “sendo Portugal um país de importação de recursos energéticos, contrariamente a outros Estados-Partes da CPLP localizados geograficamente na região do Atlântico Sul e, ao promover boas relações e ao incrementar a cooperação entre países lusófonos, Portugal pode tirar proveito dessas boas relações para poder contrariar as suas dependências energéticas e conseguir proteger-se ao diversificar as fontes de fornecimento a que recorre” (Alhais, 2017). “Uma CPLP ativa no domínio dos negócios e mais além da questão do património cultural comum, que devendo continuar a ser solidificado, pode transformar-se numa fonte de união, prestígio e polo de atração de outros atores que nos interessem” (Santos, 2011). Entre esses patamares encontra-se também o facto de existir a possibilidade de a partir desta organização se proceder a uma cooperação em outras esferas, como a da segurança, se terá o país capacidade para apoiar estes seus parceiros, uma vez que “Portugal também beneficia com a criação de uma organização que seja coprodutora de segurança e cuja finalidade seja o Atlântico Sul, pois quanto às dinâmicas militares Portugal também está dependente da ação da NATO (Artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte) e interessa-lhe que países da CPLP e toda a região do Atlântico Sul tenham uma arquitetura securitária que permita a exploração energética e o desenvolvimento económico de forma segura e com a minimização das ameaças possíveis. (Alhais, 2017)”. Por aqui se vê que “ainda há um longo caminho a percorrer, e que importa assumir a lusofonia como um projeto político efetivo e aprofundar vertentes como a da cooperação militar, tanto do ponto de vista técnico como estratégico. Portugal deverá ainda reivindicar um papel ativo relativamente a Estados do G20, como a China (devido a Macau) e a Índia (Goa acolhe em 2013 as Jogos da Lusofonia), bem como naqueles onde está mais presente a sua diáspora, casos dos EUA, Canada, África do Sul e Austrália” (Palmeira, 2009).

No que ao Atlântico Norte diz respeito, defende-se no Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2013 que “o reforço do relacionamento bilateral com os EUA é crucial para consolidar a posição de Portugal nas principais áreas geográficas de interesse prioritário. As relações com os EUA são decisivas nas dimensões militar, política, económica e científica, bem como para o desenvolvimento da economia do mar” (Conceito Estratégico de Defesa Nacional, 2013). Na relação bilateral entre Portugal e os Estados Unidos da América, Portugal pode assumir-se como parceiro relevante, em virtude do “Oceano Atlântico constituir uma zona da máxima utilidade para a União Europeia e para os EUA, no esforço conjunto para permanecerem unidas em prol do equilíbrio geopolítico global (...) Tanto que convém às potências marítimas estabelecer alianças com Portugal, um país que possui elevado interesse estratégico, no âmbito da segurança e do comércio marítimo”

Galito, 2003), sem esquecer as boas relações que Portugal possui com este país, lembrando os “acordos bilaterais com os Estados Unidos da América (EUA) que permitiram o estabelecimento e a operabilidade de militares e arsenais bélicos norte-americanos na Base das Lages (Açores), o que significou um reforço da política de alianças portuguesa que sempre privilegiou a potência marítima dominante (inicialmente a Inglaterra, depois os EUA)”(Palmeira, 2016).

Em suma, é reconhecido que Portugal tem procurado potenciar as relações atlânticas e as mais-valias provindas da aposta no Atlântico, procurar consolidar a ligação lusófona, o seu papel enquanto estado euro-atlântico e a sua pertença à Aliança Atlântica. Portugal situa-se hoje num Atlântico que oferece e do qual é possível extrair novos recursos, mas que requer da mesma forma e em consequência da sua possível sobre-exploração uma preocupação crescente a nível de impactos ambientais, que se mantém como a área de influência portuguesa, e é mais do que um fator de evidenciação portuguesa nas mais relevantes organizações em que está representado, mais do que uma parte do património cultural português, é uma fonte de riqueza direta e indireta que importa aproveitar e cuidar, tirando o melhor partido da mesma sem a colocar em risco. Sendo esta a principal área de influência portuguesa, e comportando este uma série de vantagens associadas, cabe a Portugal continuar a percorrer um caminho de valorização e aproveitamento da mesma, apostando na criação de melhores condições para atingir esta finalidade, como são as remodelações que têm sido levadas a cabo nos principais portos portugueses, os Portos de Sines e de Leixões, cada vez maior investimento na dotação de novos meios e infraestruturas que permitam uma consolidação das oportunidades inerentes a esta vertente, inserindo-se também nestas as consequências positivas de uma possível expansão e valorização da Zona Económica Exclusiva portuguesa. Posto isto, e tendo sempre em linha de conta algumas adversidades, como são o facto de Portugal ser um país com algumas debilidades a nível económico e que por este motivo, não pode realizar investimentos neste setor na ordem daquilo que certamente desejaria, é ainda um longo caminho aquele a ser percorrido por Portugal aquele que se perspetiva.

Capítulo 4

Os desafios de presente e futuro no Atlântico para Portugal

Importa, depois da análise, quer ao conjunto de iniciativas levadas a cabo com o objetivo de valorizar a componente marítima portuguesa, o significado atual do mar e a projeção do conjunto de oportunidades que Portugal pode retirar em virtude do seu posicionamento estratégico, apresentar os desafios associados que se afiguram quer no momento presente quer num horizonte a curto e médio prazo dentro da mesma temática.

Com este objetivo, analisar-se-ão, uma vez mais, e separadamente, na medida do possível, uma vez que poderão existir problemáticas comuns, dado que o mundo se encontra gradualmente cada vez mais globalizado, os três “grandes espaços” que Portugal integra, a União Europeia, a Organização do Tratado do Atlântico Norte e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (UE-OTAN-CPLP), a exemplo do que foi realizado no capítulo transato.

Se é correto afirmar que a vertente atlantista e o posicionamento geográfico português potenciam o surgimento de oportunidades em diversas áreas que Portugal deve aproveitar, não é menos verdade que os aspetos que conferem estas mesmas oportunidades, comportam igualmente diversos desafios.

4.1.- Os desafios europeus que se inserem na geopolítica atlântica portuguesa

A União Europeia tem sido sujeita a uma série de recentes desafios que põem em causa a própria organização e que afetam diretamente Portugal, mais concretamente, no contexto que aqui se procura analisar, na sua vertente atlantista e até mesmo com implicações no peso e desafios de Portugal dentro da União. Um desses desafios foi o alargamento da União Europeia em 2004, que significou uma transformação europeia que conduziria inevitavelmente a repercussões na geopolítica portuguesa, sendo Portugal um país euro-atlântico e fazendo desse aspeto a sua imagem de marca europeia, o alargamento a leste levou a que “do ponto de vista geopolítico Bruxelas ficasse mais longe” (Teixeira, 2012 *apud* Vaz-Pinto, 2014). Este fator impacta naquilo que se refere à valorização geopolítica e geoestratégica de Portugal no seio europeu. O “aprofundamento da integração europeia, inevitável com o alargamento da União aos países do Leste da Europa” leva a que “geograficamente Portugal se torne ainda mais periférico face a um epicentro europeu mais longínquo e desviado para Leste”. (Cunha, 2004).

A saída do Reino Unido da União Europeia, processo comumente designado como “*Brexit*” representa outro dos desafios com os quais se confronta Portugal, quer por inerência da sua condição de membro da EU, quer pela sua condição de estado atlântico dentro da União Europeia. Este evento, aporta consigo a forte possibilidade de provocar o enfraquecimento do atlantismo no seio da UE, uma vez que pode “muito bem levar a UE a virar-se cada vez mais para dentro tanto económica como estrategicamente, minando

a coesão transatlântica e gerando uma UE com maior domínio alemão. (Simon, 2015). Assim, “o Brexit possivelmente afetará o ‘cluster’ atlantista de pequenos membros da UE, que podem perder o seu mais importante aliado na UE em relação às relações transatlânticas e à segurança nacional” (Bishop e Clegg, 2018). Não obstante o facto de raramente o Reino Unido ser um ‘player’ construtivo no processo de integração europeia, este desempenhava um papel importante a contrabalançar o poder de Alemanha e França”, e que com a saída deste da União Europeia, “a capacidade dos pequenos estados da UE terem uma palavra a dizer no processo conjunto de ‘decision-making’ do eixo franco-alemão dependerá da força das instituições da UE em continuar a equilibrar os interesses de todos os membros, e no trabalho colaborativo dos pequenos Estados para influenciar as decisões tomadas dentro deles” (Bishop e Clegg, 2018). Associado a estes problemas encontra-se também a problemática de que “o orçamento europeu vai reduzir-se e a perda da contribuição britânica, mesmo com todos os rebates, vai fazer-se sentir nos pacotes financeiros que vão ser distribuídos. Isto vai ter um impacto no funcionamento da Europa” (Magalhães, 2017).

Portugal sai prejudicado com o Brexit, porque a UE fica mais centralizada e menos atlântica, uma vez que perde o Reino Unido, que funcionava como pêndulo e contrabalanço ao eixo franco-alemão. “O Brexit deixa os pequenos países europeus confrontados com um risco crescente de uma ‘hegemonia cooperativa’ franco-alemã com a Alemanha como principal líder. (Ibidem). Sendo Portugal um pequeno estado dentro da União Europeia e um dos mais interessados, em função da valorização do seu papel dentro da UE, da sua posição geográfica e da valorização geopolítica do seu território, numa UE voltada para o Atlântico, o ‘Brexit’ pode significar um revés naquilo que Portugal deseja ser o seu papel enquanto importante ator na ligação da União Europeia com o Atlântico e uma significativa perda de influência e importância estratégica e geopolítica na UE. Há ainda o aspeto de Portugal ter uma ligação tradicional ao Reino Unido, consolidada pelo tratado de Windsor, pelas exportações entre os dois países, pela importância histórica que o Reino Unido representou na defesa de Portugal aquando das invasões napoleónicas, e uma ligação simbólica que também se vê quebrada

Outra das grandes questões de fundo que afetam a UE é certamente a relação transatlântica com os Estados Unidos da América. A ascensão económica do Pacífico faz perigar a posição portuguesa no Atlântico como ponto prioritário para os EUA, o que infere diretamente na relevância que Portugal assume a nível geopolítico quer no quadro europeu, quer no quadro atlântico, o que pode constituir outro ponto de perda de relevância de Portugal no seio europeu, facto este que está intimamente ligado à subida ao poder na Casa Branca de Donald Trump. O presidente dos Estados Unidos da América é autor de diversas declarações controversas sobre a União Europeia, referindo que “a União Europeia foi formada para aproveitar-se dos Estados Unidos, mas não os culpem a eles”. (Rádio Renascença, 2018), chegando a classificar a União Europeia como inimigo dos EUA. A este posicionamento junta-se a forma negativa como o presidente americano

é visto quer pelos líderes quer pelos cidadãos europeus, que contribuem para uma possível deterioração das relações transatlânticas, e o apoio de Trump a políticos anti-UE, como sucedeu nas eleições francesas de 2017 com o apoio a Marine Le Pen e no referendo para decidir a permanência do Reino Unido na União Europeia, com o apoio de Trump ao voto pela saída do Reino Unido da UE e ao partido *UKIP (United Kingdom Independence Party)*, tendo inclusive o antigo líder deste partido, Nigel Farage, discursado em diversas ações de campanha do magnata norte-americano.

No âmbito transatlântico, importa destacar também a denominada “guerra comercial” façada pelo presidente Trump com a intenção de aplicação de tarifas a produtos europeus que entrem nos Estados Unidos da América e que coloca em alerta a União Europeia. Num cenário hipotético de esta guerra ganhar forma, “terá necessariamente impacto na economia portuguesa” uma vez que, segundo estatísticas do Banco de Portugal, “se o conflito se alargar à escala global, ao longo dos próximos três anos, Portugal pode esperar um impacto negativo acumulado de 2,5% sobre o PIB nacional” (Patrício, 2018). A intenção de Trump em fazer valer-se do “fantasma” da criação de uma guerra comercial para fazer valer os seus intentos é vincada nas suas declarações, em que “ameaçou intensificar o conflito comercial com a União Europeia, a menos que os líderes do grupo concordem com concessões significativas, insistindo que o presidente da Comissão Europeia precisava de fazer uma grande oferta comercial para reduzir as barreiras nos automóveis durante a sua viagem aos EUA. Caso contrário, disse Trump, os EUA serão forçados a atingir a UE com restrições comerciais” (Bryan, 2018). Na sequência desta possibilidade, o presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker deslocou-se, entretanto, a Washington e foi acordado uma espécie de “cessar-fogo”, com “os dois lados a concordarem em suspender quaisquer novas tarifas, incluindo novas tarifas norte-americanas sobre as importações de automóveis, enquanto prosseguem as discussões” (Donnan e Sevastopulo, 2018).

A retórica hostil de Trump em relação à União Europeia e a visão comercial com que este encara as relações internacionais e a diplomacia pode encorajar a UE a “olhar mais para dentro” e a estar cada vez menos orientada para as relações e cooperação transatlântica, aliando-se a este cenário a saída do Reino Unido da União Europeia. Este cenário não é de todo benéfico para Portugal, e deixaria o país numa situação extremamente complexa e ambígua. Não é de prever que Portugal coloque em causa o seu pendor euro-atlântico, e isso significa que procurará, independentemente de quem esteja a ocupar a Casa Branca, manter os vínculos aos EUA. Neste sentido, e como referiu Marcelo Rebelo de Sousa, aquando da conferência “Portugal e os Estados Unidos da América: Parceiros num Mundo em Mudança”, “gire o mundo para onde girar, a geografia não muda. O Oceano Atlântico vai sempre unir os Estados Unidos e a Europa e os Açores continuam a ser a primeira porta para a Europa.” (Sousa, 2018). Quer isto dizer que, Portugal quererá resistir aos ímpetos dos países europeus que procurem utilizar o antagonismo em relação a Trump como arma para se caminhar

para uma Europa mais federalista. Portugal está ciente que um eventual afastamento entre UE e EUA levaria a uma perda significativa naquilo que constitui a relevância do posicionamento geopolítico e geoestratégico português, e que este poderia ter implicações não só a nível económico, quer como também político e até possivelmente na área da defesa, isto é, na OTAN, em que os EUA se posicionam como o maior contribuinte quer em termos financeiros quer em termos militares.

Outra das grandes questões de fundo que Portugal enfrenta a nível europeu, é a questão relacionado com a vaga de migrações que chega à Europa por via do mar Mediterrâneo, que entronca na questão da proteção de fronteira e no combate à imigração ilegal, resultado da vaga de refugiados que procuram estabilidade em solo europeu. Neste âmbito, a União Europeia demonstra fragilidades relativamente à política migratória e isso poderá ter impacto em Portugal dada a sua proximidade com Marrocos e outros pontos no Norte de África. Em virtude do posicionamento geográfico português, ter-se-ão de empreender soluções para uma eficaz resolução sob pena de vir a ser afetado por esta problemática, não sendo, no entanto, um dos países mais expostos a estas circunstâncias. Estas fragilidades adensam-se, se for tido em conta que existe uma vaga de partidos populistas que ascendem ao poder em diversos países europeus, que marcam uma clivagem com a política que vinha a ser desenvolvida na EU, e que tem conduzido a uma divisão da UE em relação a qual deve ser a postura europeia em termos de política migratória, adensando a complexidade da resolução da temática dos refugiados e migrantes vindos de África e pode sobrecarregar os países costeiros, logicamente mais afetados pela falta de uma resposta comum relativamente a estas problemáticas. Por um lado, de países como a Polónia, a Itália, a Hungria, entre outros, que defendem uma política de acolhimento de refugiados mais restritiva, que contrasta com o posicionamento dos países “mais poderosos” como são os casos da Alemanha e França. A postura portuguesa tem sido a de mostrar abertura para o acolhimento, com o primeiro ministro António Costa a ser veemente em procurar que Portugal seja encarado como uma solução naquilo que é distribuição a dos migrantes e refugiados que chegam a solo europeu e obtêm autorização de permanência. Ocupando Portugal uma posição geográfica de grande proximidade com o Mediterrâneo e o Norte de África, esta questão também acarreta repercussões quanto ao patrulhamento desta zona e á procura de combater a imigração ilegal.

Esta é uma questão que ameaça arrastar-se cada vez mais no tempo. A complexidade da mesma ficou patente no recente acordo europeu sobre as migrações, com negociações que se arrastaram por largas horas e com um acordo a ser obtido já de madrugada, marcado por diferentes perspetivas dentro da mesma temática. Foram acordados diversos pontos como o estabelecimento de: - “centros de controlo nos Estados membros da União Europeia numa base voluntária permitindo fazer uma triagem entre migrantes económicos e refugiados”, - “explorar a possibilidade de se poder estabelecer em países terceiros plataformas de desembarque regionais

para fazer também essa triagem”, - “será desbloqueada a segunda tranche do mecanismo para os refugiados na Turquia”, - “dar mais recursos e poderes à agência europeia de controlo de fronteiras externas, *Frontex*, sem referência a números concretos”, e ainda - “reformular os Acordos de Dublin "com base num equilíbrio entre responsabilidade e solidariedade" mas sem referência a uma data para fazê-lo” (Viegas, 2018).

Apesar das conclusões enunciadas, existe a noção de que há um largo caminho a ser ainda percorrido e que esta será uma complexa questão sobre a qual ainda muitas decisões e consensos terão de ser alcançados numa União Europeia marcada cada vez mais pela disparidade de conceções sobre esta temática, em virtude da realidade política que se afigura, com a subida ao poder de diversos governos que capitalizam com o enorme fluxo de migrantes que chegaram aos países europeus em 2015, fluxo esse ao qual a UE mostrou profundas incapacidades na sua gestão e planeamento.

4.2- Os desafios transatlânticos (EUA e OTAN)

Com a emergência de novos atores, como são o caso dos BRICS, e a importância do continente asiático em crescendo, irrompem teses que defendem que este é o “século do Pacífico”, alicerçadas no sucesso económico asiático, que motivou a “subida da China e da Ásia a prioridade número um na estratégia política e de defesa dos EUA” (Lima, 2016), e em virtude dessa nova prioridade, a confrontação com a possibilidade de uma putativa perda de importância do Atlântico, que coloca os EUA “numa encruzilhada, já que por um lado, é na Ásia-Pacífico que se encontra o futuro do ponto de vista económico e que existem enormes desafios de segurança e militares, por outro, os EUA partilham uma maior comunhão de valores continuam a estar no Atlântico” (Vaz-Pinto, 2014). A propósito desta questão, a Estratégia de Segurança Nacional de 2015 dos Estados Unidos da América “apresenta uma clara linha de continuidade política, ideológica e inclusivamente de forma e metodologia, com o documento de 2010, o que significa continuar a reinvestir na Ásia e no Pacífico em termos geopolíticos, e uma deslocalização económica e política para a Ásia e o Pacífico” (Borges, 2015). Assim, “os recentes desenvolvimentos da postura da força e da estratégia de defesa dos EUA sugerem que a região da Ásia-Pacífico está, de fato, a tornar-se rapidamente a principal prioridade estratégica do Pentágono” (Simon, 2015), o que pode significar uma cada vez maior desvalorização do Atlântico por parte dos EUA, cenário este que se junta ao facto do “Conselho de Segurança Nacional dos EUA convencer Trump que o envolvimento dos EUA no Oriente Médio é necessário para garantir que a Rússia e o Irão não se tornem hegemónicos

regionais, e que as ambições estratégicas da China na Ásia precisam ser verificadas por uma presença militar significativa e credível dos EUA na região do Indo-Pacífico” (Ham, 2018).

No que concerne à Organização do Tratado do Atlântico Norte, um dos principais desafios que Portugal enfrenta é precisamente um dos quais com que também se vê confrontado a nível europeu, isto é, relativamente aos Estados Unidos da América, ou melhor, à postura e posicionamento político do presidente americano, Donald Trump. “Uma das mudanças que se teme que surja de facto relaciona-se com o empenhamento dos Estados Unidos da América nos seus compromissos com a NATO, algo que pode pôr em causa toda a existência da organização e da segurança da bacia oceânica” (Alhais, 2017) além da possibilidade de “ver a própria segurança portuguesa comprometida no caso dos Estados Unidos da América mudarem as suas políticas dentro das organizações internacionais que integram e que são importantes para a manutenção da paz e segurança internacionais” (Ibidem). O presidente americano tem emitido algumas declarações extremamente polémicas sobre a sua visão acerca do que diz ser a Aliança Atlântica, declarações essas que assumem ainda maior relevo em virtude da importância dos Estados Unidos para a mesma, uma vez que são a nação que mais contribui quer a nível financeiro, quer militar, em termos de equipamento e homens. Trump pede maior participação a nível orçamental dos aliados da NATO, ameaçando mesmo sair da organização se não lhe satisfizerem esta reivindicação. Ora, este hipotético cenário afetaria diretamente todo o funcionamento da Organização e presumivelmente a continuidade da mesma, o que teria fortes repercussões em Portugal, na perspetiva de sempre, ao longo da sua história ter sido um país que sempre contou com fortes potências como aliados marítimos, como são os casos do Reino Unido e EUA.

Durante a sua campanha eleitoral, Donald Trump referiu-se à OTAN como "obsoleta" e advertindo de que os EUA não iriam poder salvar sempre a Europa em caso de um ataque armado. (Ham, 2018). Contudo, segundo Peter van Ham, (2018), Trump pode ajudar indiretamente a Europa, no sentido em “os líderes europeus agora percebem que precisam de intensificar os seus próprios esforços de defesa para manter a OTAN viva. Todos os membros da OTAN compreendem plenamente que as férias estratégicas da Europa terminaram” (Ham, 2018).

Este cenário não é de todo benéfico para Portugal, tendo em conta que sendo “um País, simultaneamente, europeu e atlântico, interessa, pelo contrário, valorizar a dupla pertença: fazer valer a sua condição de país europeu na relação com os estados unidos e rentabilizar a sua relação transatlântica enquanto membro da UE” (Teixeira, 2010). Não sendo de todo este um cenário do qual Portugal possa beneficiar, este fator sublinha e incrementa a importância de as autoridades portuguesas atuarem multilateralmente e unilateralmente para tentar mitigar esta questão.

A estas alia-se o facto de um dos pontos que mais diretamente se confronta Portugal é que “à medida que tecnologicamente a geografia das Lajes iria sendo menos importante para as missões do Pentágono, o peso político de Portugal em Washington foi diminuindo também” (Pires de Lima, 2016, p.85). Desta forma, Portugal precisa de:

encontrar uma alternativa à perda de relevância das Lajes para a aviação americana e cumprir um dos grandes desafios estratégicos do seu futuro: exercer soberania no que já é a maior zona económica exclusiva de um país europeu e no que pode vir a ser a maior plataforma continental na Europa e uma das maiores do mundo (...). É preciso consolidar o Atlântico como espaço de estabilidade, segurança, prosperidade, o que significa possuir umas forças armadas preparadas e apetrechadas para cumprir funções de soberania marítima, e alcançar no domínio da rede de segurança atlântica estruturas mais bem alicerçadas entre os seus grandes atores. É indispensável desbloquear a relação entre Brasil e os EUA, tornando-a menos desconfiada quanto às perceções que cada um tem sobre as respetivas áreas de influência atlânticas. (Pires de Lima, 2016).

Com este cenário em cima da mesa, juntou-se ao mesmo a crise económica de 2008, com profundas repercussões em Portugal e que fez “perder ainda mais peso negocial, Lisboa deixou de ser capaz de inverter uma tendência de desinvestimento que a coloca no círculo de países menos apetrechados militarmente e saber potenciar as suas valências geoestratégicas para acolher investimento estrangeiro no domínio da segurança” (Pires de Lima, 2016).

Outro desafio que merece a atenção e os maiores esforços de Portugal é o da “segurança internacional e prioridade que deve merecer a contribuição de Portugal para a segurança e a paz, num ambiente marcado pelo terrorismo, proliferação das armas de destruição maciça, conflitos étnicos e religiosos, estados falhados, criminalidade organizada e pirataria internacional, o quadro de segurança não pode ser outro que o da segurança cooperativa” (Teixeira, 2010).

O “mar português” é, simultaneamente, fronteira e ponte entre os continentes europeu, americano e africano, o que lhe atribui particular relevância geopolítica” (Palmeira, 2016) e que principalmente a partir dos atentados de 11 de setembro se dá uma “maior importância às chamadas “novas ameaças”, comumente identificadas como o terrorismo internacional, o tráfico ilegal de armas, drogas e pessoas e a pirataria. Caberá pois assegurar as missões de Defesa e Segurança dentro da maritimidade portuguesa” (Chilão, 2013), muito em virtude de Portugal ocupar “uma posição central em relação ao Atlântico e aos corredores marítimos e aéreos, com ênfase no controlo das rotas intercontinentais que ligam a Europa a África e a América do Sul, bem como o Atlântico Norte ao Mediterrâneo” (Cierco e Silva, 2015).

Aliado a este panorama, “a presença dos militares portugueses nas missões internacionais das Nações Unidas, da OTAN e da UE é do interesse estratégico de Portugal e tem constituído não só um fator de modernização das forças armadas, mas também um fator de credibilidade externa do estado” (Teixeira, 2010).

Uma vez mais, aqui o desafio aqui recai sobre a capacidade de Lisboa conseguir ao mesmo tempo, com uma capacidade de investimento reduzida em virtude das dificuldades de cariz financeiro experimentadas por Portugal, conquistar relevância geopolítica para o seu território e ser capaz de se assumir como um *‘player’* relevante e capaz de aportar importantes fatores às organizações em que se encontra inserido, neste caso, a Organização do Tratado do Atlântico Norte.

4.3- Os desafios de Portugal na CPLP

Como refere Ernâni Lopes, “a questão estratégica fundamental de Portugal, no decurso do primeiro quartel do século XXI, é a articulação Portugal-Europa-África Lusófona-Brasil, componentes dominantes do quadro geopolítico português. (Pereira, 2007).

A nível das relações pós-coloniais e da organização que melhor representa estas relações, a CPLP, “Portugal percebe que é nos Estados que juntamente com Portugal integram a CPLP que o País encontra suporte para a sua projeção global, tendo como cimento a lusofonia e esta é a marca do universalismo português, espalhado pelos cinco continentes” (Palmeira, 2009).

Estas relações têm “funcionado como mecanismo de compensação às prioridades europeia e atlântica, que ganha maior peso quando se agudizam crises no quadro transatlântico ou no europeu, sendo importante sublinhar que as relações pós-coloniais devem desenvolver-se precisamente como mecanismo de compensação e complementaridade com as prioridades europeia e atlântica” (Teixeira, 2010). Apesar disto, há ainda uma série de desafios acerca destas relações que caso ultrapassados, podem potenciar ainda mais as vantagens inerentes à pertença portuguesa a esta organização.

Esta panóplia de desafios encontra-se quer a nível económico, quer político, quer também a nível da segurança e de defesa. Nem sempre as relações entre alguns dos países membros da comunidade têm sido fáceis, e houveram, há e haverão diversas questões que se levantam acima de um sentimento de união resultante da mesma língua, da história comum e da vertente cultural.

Assim, um dos desafios de futuro com os quais se poderá confrontar a Comunidade de Países de Língua Portuguesa concentra-se na capacidade de esta organização ver-lhe dada conferida maior relevância e a

expansão dos campos de atuação da mesma, com o desenvolvimento da “capacidade de articular Portugal, Europa (UE), África (PALOP’s) e o Brasil como espaço económico de referência para a atividade das empresas, a geração de lucros, os ganhos de bem-estar, a formação e acumulação de capital, subida dos rendimentos, em suma, uma base organizada em que todos ganham” (Lopes, 2003). As relações com os países lusófonos devem evoluir para outros patamares, como o económico, devotando particular atenção ao Brasil, país com o qual importa “aprofundar ligações e apoiar a sua afirmação global, porque esta é vantajosa para Portugal, ou mesmo Angola ou Moçambique”, tornando a CPLP “ativa no domínio dos negócios e mais além da questão do património cultural comum, que devendo continuar a ser solidificado, pode transformar-se numa fonte de união, prestígio e polo de atração de outros atores que nos interessem” (Santos, 2011).

De acordo com esta opção está também Nuno Severiano Teixeira, considerando por sua vez que Portugal pode e deve alargar as suas áreas de intervenção para além da língua e da cultura, sendo que a “nível económico a prioridade deve dirigir-se para os setores de maior inovação e que representem modernização para a economia portuguesa e para países cujas economias constituam um fator de modernização para a economia portuguesa. No plano multilateral, é do interesse português que a CPLP possa constituir um instrumento diplomático credível e operacional para os países de língua portuguesa. (Teixeira, 2010).

Outro dos desafios com que se confronta é o do financiamento, já que sem um maior grau de investimento de investimento financeiro nesta organização torna-se difícil que a mesma possa evoluir e ganhar dimensão noutros campos de atuação enquanto um ator relevante. “As acentuadas assimetrias que existem entre os países da CPLP e a ausência de vontade política são visíveis na falta de financiamento da organização” (Cierco e Silva, 2015).

A nível de segurança, com “o Oceano Atlântico a receber cada vez mais atenção pelos perigos de segurança que existem, bem como pelo efeito potencialmente perturbador nas interações internacionais que passam por ele, tendo a atenção se deslocado para o Atlântico Sul, à medida que ameaças crescentes, muitas vezes com um epicentro nas costas africanas, apresentam novos desafios para a segurança marítima internacional em geral” (Seabra, 2014), área esta onde se concentram uma parte dos países membros da organização, os desafios são assinaláveis. “Neste amplo espaço geográfico, situam-se importantes recursos energéticos, que atraem não só investidores, mas também impõem desafios de ordem securitária, nomeadamente contra a pirataria, o crime organizado transnacional, o terrorismo, ameaças que podem afetar a boa governação, o desenvolvimento e a soberania de países da CPLP” (Rodrigues, 2014, *apud* Rodrigues, 2015).

Ameaças tais como “redes de narcotráfico utilizarem cada vez mais as águas da África Ocidental como zona de trânsito da cocaína proveniente da América do Sul e destinada à Europa” (Lourenço, 2011), a pirataria, o tráfico de seres humanos, obrigam “ ao recurso a meios navais e aéreos das Forças Armadas, como aconteceu no Golfo de Áden, ao largo da Somália, relativamente a casos de pirataria, com a intervenção da OTAN, incluindo a Marinha portuguesa” (Palmeira, 2016).

A “pirataria e criminalidade internacional organizada são fenómenos que têm alguma intensidade na zona do Atlântico Sul, especialmente em território africano, o que constitui uma ameaça não apenas à segurança da bacia atlântica, mas global” (Alhais, 2017). Em resultado destas ameaças, “é evidente o incremento de ações de cooperação bilateral entre os países da CPLP. Uma das chaves para a questão da lusofonia é que estes acordos bilaterais passem a ser multilaterais, representando uma mais-valia para todos os setores de ministeriais” (Rodrigues, 2015).

Se a CPLP pretende ser um ator relevante no continente africano, tem que estar capacitada com os meios necessários que contribuam para a promoção da segurança, e capacidade de resposta rápida, atempada e com eficácia, para intervir com forças numa operação de maior alcance, promovida por outra organização internacional. (Barroso, 2013 *apud* Rodrigues, 2015).

Portugal, pode neste âmbito, graças aos anos de pertença na OTAN aportar bastante à CPLP nesta área. Podem ser adotadas estratégias como, “desenvolver as Armadas dos países da CPLP, através de treino, doutrina e *modus operandi* no combate à pirataria e crime organizado transnacional; explorar as relações com outras organizações para a partilha de informação sobre ameaças e assim promover modalidades de ação no seu combate, promover o desenvolvimento de programas para áreas como a saúde militar, infraestruturas, proteção contra ciber-ameaças” (Rodrigues, 2015).

A Portugal interessa também, no âmbito da CPLP, a reinvenção do diálogo entre os hemisférios Norte e Sul, “fortalecendo as suas principais relações bilaterais na bacia atlântica, com EUA, Brasil, Angola e África do Sul, maximizando as que tem com os restantes países de língua oficial portuguesa, com Nigéria e Camarões a quem compra 46% do gás natural e 11% do petróleo, potenciando o seu papel no multilateralismo competitivo das relações transatlânticas alargadas. (Pires de Lima, 2016). Desta forma, “no início de 2009, o então ministro das Relações Exteriores, Luís Amado, foi o primeiro a defender a reorientação da estratégia da OTAN para o Atlântico. Mesmo quando o holofote internacional se deslocou para o Pacífico, a consolidação do eixo Atlântico na sua dimensão Norte-Sul permaneceu crucial, e ainda mais dadas as relações privilegiadas de Portugal com o continente africano, o Mediterrâneo e em particular o Brasil” (Amado, 2009 *apud* Seabra, 2014).

Contudo, o “objetivo de Portugal de desempenhar um papel ativo nessa região é, confrontado com a posição soberana do Brasil em relação à sua projeção de poder, ou o que o Brasil imagina ser a sua capacidade de projeção de poder no Atlântico”. (Seabra, 2014). O Brasil demonstra “reservas a sinais políticos fortes de afirmação da unidade do Atlântico, vista pelas elites brasileiras como tentativa de hegemonização do Atlântico pelas potências do Atlântico Norte”. A este propósito, o “então ministro da Defesa Nelson Jobim, em 2010, afirmou que vê com reservas, iniciativas que procurem associar o ‘Norte do Atlântico’ ao ‘Sul do Atlântico’ – esta, o ‘Sul’, área geoestratégica de interesse vital para o Brasil” (Reis, 2016, p.24-25).

Apesar da vontade portuguesa de tornar a CPLP um ator cada vez mais relevante e significativo no Atlântico Sul, na verdade, “devido a contingências estruturais e materiais, as ambições portuguesas serão inevitavelmente limitadas por uma agenda fora de Lisboa. Assim, o enfraquecimento de aspirações maiores e o reconhecimento de que as expectativas amplas, por si só, não moldam a resolução futura dos problemas decorrentes dessa região, serão certamente uma rota mais realista para o envolvimento dos portugueses com o Atlântico Sul no futuro próximo. (Seabra, 2014).

Conclusão

Conclusões

A presente dissertação propunha-se a responder à pergunta de partida que a norteou, sendo esta “Qual a evolução do papel do Atlântico enquanto prioridade estratégica nacional e as implicações futuras para Portugal? (1949-2018)”, através da análise temporal deste período, marcado por alterações de fundo, quer a nível nacional quer internacional.

O surgimento de novos atores, as mudanças geopolíticas e geoestratégicas que se verificaram a nível externo, a que se junta a mudança a que se assistiu no panorama político português, com o início do regime democrático e a adesão de Portugal à UE, repercutem-se na evolução das opções estratégicas portuguesas, contudo, não obstante as alterações no plano geopolítico que se fizeram sentir ao longo do período em que se centra esta dissertação, o mar sempre representou uma prioridade estratégica nacional e pretende-se manter esta toada no futuro. O que se alterou foram as condicionantes e a representação do mesmo nas opções estratégicas portuguesas.

O capítulo 1, baseado na análise ao papel do Atlântico no período que dista entre a adesão de Portugal à OTAN e 1974, demonstra que este representou o grande pilar naquilo que foi a política externa portuguesa de então. Apesar do estatuto de neutralidade português durante a II Guerra Mundial, na parte final deste conflito este cenário alterou-se oficiosamente. Portugal cede a Base Aérea das Lajes aos Estados Unidos da América, e a colaboração com os Aliados, vencedores do conflito, seria de extrema importância para o futuro e a imagem de Portugal a nível internacional, resultando no verdadeiro impulso às relações transatlânticas, num novo impulso do Atlântico, não apenas enquanto espaço primordial de contacto e proximidade entre Portugal e as colónias mas também enquanto espaço primordial de ligação entre Europa e Estados Unidos da América.

Com a vaga europeísta que se fez sentir pelo continente europeu, que conduziu à criação da CEE, Portugal alinhou pelo diapasão atlântico, centrou-se quase exclusivamente neste, e afastou-se do processo de construção europeia. Salazar rejeitava liminarmente as ideias que já existiam de federalismo europeu, aderindo somente à EFTA, organização de cariz económico e onde estava o Reino Unido, o mais antigo aliado português. É em virtude da sua posição geopolítica no Atlântico que Portugal evita o isolacionismo, mas é também graças ao Atlântico, mais concretamente às suas colónias, que posteriormente se veria numa posição isolacionista, face ao apoio de muitas nações, incluindo os EUA (especialmente durante a presidência Kennedy) aos movimentos independentistas. Com a queda do regime ditatorial, o fim da Guerra Colonial, e a perda das suas colónias ultramarinas, Portugal vê-se forçado a debater as suas opções estratégicas de futuro.

O Capítulo 2 é centrado no espaço temporal entre o pós-revolução de 25 de abril de 1974 até ao final do século XX, marcado pela mudança de regime político em Portugal que alimentou o repensar do que deveriam

ser as opções estratégicas portuguesas. Imediatamente após a revolução, e com a sucessão de governos provisórios com diferenças ideológicas entre si, surge o debate acerca das opções estratégicas em relação à política externa portuguesa, que culminaria numa vontade das lideranças políticas de então para que Portugal se aproximasse da Europa, facto esse que conduz a que Portugal desse passos firmes rumo à vontade tornar possível a adesão à CEE, que viria a integrar oficialmente a 1 de janeiro de 1986. A adesão iria salientar agora o Atlântico enquanto complementar à ideia europeia, e assim, Portugal tornar-se-ia, no que concerne à sua visão da política externa, um país plenamente euro-atlântico. Esta complementaridade marcaria as opções estratégicas portuguesas a partir de então, é avalizada por uma série de eventos, ações e intenções, como o enfoque, durante as presidências portuguesas da União Europeia, para a persecução de uma estratégia de aproximação a África e à América Latina, na Expo 98 realizada em Lisboa com o lema “Os oceanos: um património para o futuro”, ou a presidência da Comissão Mundial Independente para os Oceanos, por Mário Soares e a presença ativa do país na Organização Marítima Internacional e na Comissão Oceanográfica Intergovernamental instituída no seio da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), ou ainda o facto de estar sediada em Portugal a Agência Europeia de Segurança Marítima. Além da significância de complementaridade do Atlântico em relação à pertença europeia de Portugal, o Atlântico adquire também, com a adesão portuguesa à Comunidade de Países de Língua Portuguesa, um significado cultural, de valorização da língua portuguesa enquanto património cultural, numa reaproximação entre Portugal e as suas antigas colónias, um reencontro com base na língua, na história e na cultura portuguesa, simbolizado com a criação da CPLP. Portugal obtinha assim a sua inserção nos três grandes espaços em que se encontra, isto é UE-OTAN-CPLP. Neste período, o Atlântico funcionou como uma vantagem no projeto português para a inserção na CEE, permitindo a Portugal apresentar algo que lhe pudesse valer na Europa, oferecendo à UE uma porta de abertura em África e na América Latina, e como uma mais valia na reaproximação de Portugal às suas antigas colónias.

O terceiro capítulo aborda o mar no século XXI enquanto importante elemento geoeconómico, produtor de riqueza, e o estudo do seu potencial em diversas áreas, quer a área energética, biológica, de exploração e conhecimento hidrográfico e demais recursos hídricos. Contemplam-se ainda a análise à geopolítica atlântica portuguesa no presente século e o conjunto de oportunidades inerentes a este espaço que Portugal pode aproveitar. A partir da perceção da estratégia portuguesa na potencialização do papel do país em algumas das mais importantes organizações em que se encontra inserido e a valorização do mesmo, percebe-se que Portugal tem procurado colocar o Atlântico como zona prioritária nas suas opções estratégicas, contudo existe ainda um largo potencial a explorar. Através de propostas governamentais que se contidas nas diversas Estratégias Nacionais para o Mar produzidas, que passam desde a área dos transportes, com especial destaque

para a aposta que se pretende fazer com o porto de Sines, que poderá contribuir para que Portugal se torne um importante ponto logístico nos fluxos entre Pacífico e Atlântico, no setor energético, através da maior exploração de energias renováveis provenientes do mar, que pode reduzir a dependência portuguesa a nível energético e reduzir a poluição, ou ainda noutras áreas como a ciência e educação e o turismo, visando expandir a capacidade portuguesa para dinamizar o Atlântico e obter um maior usufruto deste, sem esquecer a proposta de extensão da plataforma continental de Portugal, que a ser bem sucedida, estenderá a área sob sua jurisdição para além das 200 milhas náuticas (370 Km) da Zona Económica Exclusiva, numa área que poderá crescer em aproximadamente 2.150.000 km² e que permitirá estender a jurisdição nacional a cerca de 3.800.000 km², muito além dos cerca de 1.700.000 km² atuais, que a concretizar-se, constitui um fator de projeção externa e um impulso para o desenvolvimento científico, além de dar relevância estratégica a Portugal, um aumento exponencial de recursos e fomenta o reforço da importância geopolítica do espaço atlântico português. A nível externo, o desenvolvimento da Política Marítima Integrada e outras iniciativas levadas a cabo pela União Europeia, marcou a abordagem europeia às questões relativas ao mar, com a persecução de alguns objetivos que Portugal também já havia proposto nas suas Estratégias Nacionais para o Mar e a potencialização do Atlântico, fomentando ao mesmo tempo a proteção e conservação da biodiversidade marinha, reduzindo a poluição e procurando o reforço da economia marinha. O conjunto de oportunidades das quais poderá Portugal beneficiar explana-se ainda mais com a percepção de que Portugal está inserido quer na Comunidade de Países de Língua Portuguesa, quer na Aliança Atlântica, além da União Europeia, e que esta condição tripla, possibilita que Portugal possa gozar da sua condição de estado europeu para funcionar como elo de ligação entre UE, estados membros da OTAN que não pertencem à UE e ao Atlântico Sul, fazendo assim face à posição de periferia geográfica na UE, beneficiando da ocupação de uma posição de centralidade geográfica na OTAN, e importância estratégica na CPLP. A aposta de Portugal no fortalecimento das relações e cooperação com os países da CPLP permite também a Portugal o desenvolvimento de alternativas geopolíticas e não ficar dependente das conjunturas e potencializar o seu espaço de poder, ganhando importância estratégica na União Europeia.

O Atlântico foi, é e será a porta de entrada portuguesa para o mundo, e se, como já fora abordado, este constitui uma série de oportunidades das quais Portugal pode e deve tirar partido, não é menos verdade que também neste espaço geográfico se vislumbram múltiplos desafios a serem tido em conta. O capítulo 4 concentra-se precisamente nessas vicissitudes e problemáticas. Os sucessivos alargamentos da União Europeia representam uma expansão cada vez mais para Leste da mesma, e com isso acentua-se a posição periférica portuguesa a nível europeu. Aliado a este facto, a saída do Reino Unido da UE leva a que com a saída de uma das maiores potências atlânticas dentro da organização se consolide ainda mais o eixo franco-alemão, ficando

Portugal e os países predominantemente atlânticos no seio da UE remetidos para uma posição cada vez menos relevante. Ocupando Portugal uma área de primazia no espaço entre UE e Estados Unidos da América, as dúvidas que se adensam sobre a relação europeia com os EUA face à presidência Trump é outro dos fatores que não beneficia Portugal, com a relação entre estes a conhecer tempos de incerteza, baseados na possibilidade americana de abrir uma “guerra comercial” com a UE e às críticas do presidente Trump a esta organização. A crise de refugiados, a vaga de migrações com que a UE se confronta atualmente e as divisões no seio da UE face a estas questões aumenta ainda mais a pressão sobre os países costeiros. Portugal, devido à proximidade com Marrocos, não está imune a ter de se deparar seriamente com estas problemáticas.

Outro dos desafios para Portugal é a putativa perda de importância do Atlântico face ao Pacífico em virtude das opções estratégicas norte-americanas de investimento geopolítico nesta área enunciadas na Estratégia de Segurança Nacional de 2015 dos Estados Unidos da América. Juntando a esta possível perda de relevância do Atlântico junto das autoridades dos EUA, o presidente Trump pressiona os aliados da OTAN para que aumentem as suas contribuições financeiras e atinjam os 2% do seu PIB o que pode contribuir para cisões e mal-estar no seio da Aliança Atlântica, e sendo o Atlântico o campo privilegiado de atuação para Portugal, estas vicissitudes representam situações complexas.

No campo lusófono avistam-se igualmente alguns desafios ou pelo menos pontos que podem ser explorados. A CPLP pode ainda assumir um papel de maior relevância e atuar em campos mais diversificados do que aqueles em que atualmente atua, dando passos concretos no âmbito económico e de segurança. Com o oceano Atlântico a assistir ao crescendo da criminalidade transnacional, impõem-se também desafios securitários que incidem sobre os países da CPLP, especialmente os situados no Atlântico Sul, nos quais Portugal deve colaborar, o que requer de Portugal capacidade para intervir nestas situações. Com esta finalidade, a CPLP deve ter capacidade a nível de meios para responder devidamente a estes desafios e até colaborar com outras organizações de segurança. Contudo, esta possibilidade afigura-se complexa uma vez que existem dificuldades ao nível das contribuições financeiras dos estados-membros desta organização, alguns por falta de vontade política para investirem na mesma, outros por serem países economicamente débeis e instáveis, aliado ao facto de Portugal, com assento em organizações com ramificações fortes quer no Atlântico Norte como no Atlântico Sul, ver o diálogo entre os dois hemisférios não acontecer, uma vez que o Brasil obstaculiza esta possibilidade, temendo uma possível hegemonia do Atlântico Sul pelas potências do Norte.

Em suma, ao longo destes 60 anos o Atlântico representou sistematicamente uma prioridade estratégica para Portugal, no entanto, com a evolução temporal, as circunstâncias e o papel do Atlântico enquanto prioridade estratégica sofreram alterações. Se até 1974, representou praticamente a única porta de abertura de Portugal para o mundo, com a pertença à OTAN a assegurar a defesa portuguesa e as colónias

como principal fonte de poder e capital económico, com o fim do regime ditatorial, teve de se compatibilizar com a adesão portuguesa à CEE, passando a partilhar com a Europa o leque de opções estratégicas portuguesas e nascendo da compatibilidade entre estas duas vertentes, a noção de Portugal enquanto país euro-atlântico. Este conceito valeu a Portugal a possibilidade de consolidar a sua posição e relevância quer enquanto nação atlântica quer enquanto nação europeia, tendo o país procurado rentabilizar as janelas de oportunidade que desta condição se abriram. A pertença de Portugal à OTAN, a sua localização geográfica e o impulso dados às relações com as ex-colónias permitiram incrementar o Atlântico enquanto espaço de relevância para Portugal no pós-ditadura, e constituem os fatores que contribuirão para a manutenção deste espaço como área de primazia naquilo que são os interesses estratégicos de Portugal.

Estando a ser tratados alguns fatores de ordem hipotética, torna-se complexo poder determinar o desfecho de algumas questões que atualmente se revestem de imprevisibilidade, sendo que, este seria um ponto de partida interessante para no futuro, poder ser desenvolvido e estudado, até no âmbito de possíveis dissertações que possam eventualmente surgir relativamente a esta temática, onde se aferisse a evolução de algumas questões e problemáticas que atualmente se vislumbram como incógnitas e que, por certo, conhecerão um deslinde mais claro posteriormente.

Por muitas incertezas que se avistem no horizonte, o Atlântico, inserido juntamente com a Europa, (palco dos principais espaços que Portugal ocupa, como são a OTAN, a CPLP e a União Europeia), seguirão representando o leque de prioridades estratégicas portuguesas no futuro e é a partir do mar que Portugal tem de se projetar para o mundo, sem naus nem caravelas como ocorreu há cinco séculos, mas com a mesma ambição e vontade de um país que no mar se agigantou.

Referências bibliográficas

ALHAIS, Alexandra. 2017. O Atlântico Sul, Portugal e o Conceito Estratégico de defesa Nacional. CEDIS

Working Papers n°51. pp. 1-13. Disponível em: http://cedis.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2017/10/CEDIS-working-paper_DSD_O-Atl%C3%A2ntico-Sul-Portugal-e-o-Conceito-Estrat%C3%A9gico-de-Defesa-Nacional.pdf

[Consultado a 12 de Setembro de 2016].

ALMEIDA, Rui Lourenço Amaral de. 2005. Portugal e a Europa- Ideias, Factos e Desafios. Lisboa. Edições Sílabo

AZEVEDO, Francisco Duarte. 2014. A CPLP E O ATLÂNTICO SUL. (texto para a intervenção no VIII ENABED,

Brasília, 8--10 de Setembro de 2014. Disponível em:

https://cplp.defesa.pt/CAE/A%20CPLP%20E%20O%20ATLANTICO%20SUL.pdf?Mobile=1&Source=%2F_layouts%2Fmobile%2Fmblwp%2Easpx%3Furl%3D%252FPages%252FOrgaos%252Easpx%26CurrentPage%3D1.

[Consultado a 19 de junho de 2018].

BARBOSA, André Tavares. 2008. Relações luso-brasileiras: passado, presente e futuro. Working Papers Linha de Investigação “Europa, Segurança e Migrações”. Coordenação Prof. Doutora Maria do Céu Pinto (Ver) págs.

BENTO, António V. 2012. Investigação quantitativa e qualitativa: Dicotomia ou complementaridade? Revista JA (Associação Académica da Universidade da Madeira), n° 64, ano VII. pp. 40-43. ISSN: 1647-8975.

BERNARDINO, Luís Manuel Brás e AZEVEDO, Francisco Duarte. 2017. A nova identidade da CPLP no domínio da defesa: impactos para a centralidade geoestratégica de Portugal. Universidade Lusíada. Disponível em:

<http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/lpis/article/view/2268/pdf>. [Consultado a 17 de junho de 2018].

BISHOP, Matthew L. & CLEGG, Peter. 2018. Brexit: Challenges and Opportunities for Small Countries and Territories. The Round Table. DOI: 10.1080/00358533.2018.1476093. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00358533.2018.1476093>. [Consultado a 13 de julho de 2018].

BRYAN, Bob. 2018. Trump threatens Europe with 'tremendous retribution' as the possibility of massive auto tariffs looms. Business Insider. Disponível em: <https://www.businessinsider.com/trump-europe-eu-car-tariffs-trade-war-move-2018-7>. [Consultado a: 19/7/2018].

CARDOSO, Débora. 2017. A “neutralidade colaborante” e a propaganda em Portugal durante a Segunda Guerra Mundial. Revista de História da Sociedade e da Cultura. Vol. 17. Disponível em: https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/43340/1/A_neutralidade_colaborante_e_a_propaganda.pdf?ln=pt-pt.

[Consultado a 6 de Março de 2018].

CARVALHO, Virgílio de. 1990. A vertente atlântica da política externa portuguesa. Instituto de Defesa Nacional. n.56, pp. 39-52. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2668/1/NeD56_VirgiliodeCarvalho.pdf. [Consultado a 4 de abril de 2018].

CHILÃO, José Góis. 01/2013. Mar Português – A última fronteira a expandir. Jornal de Defesa e Relações Internacionais. Jornal de Defesa e Relações Internacionais. pp.1-4. Disponível em: http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20025%20290113%20o%20mar.pdf.

[Consultado a 15 de setembro de 2017]

CIERCO, Teresa e SILVA, Jorge Tavares da. 2015. Vetores geopolíticos do «mar português» face à visão integrada de um «mar europeu». Relações Internacionais [online]. n.46, pp.143-156. ISSN 1645-9199. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n46/n46a09.pdf>. [Consultado a 20 de setembro de 2017].

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. 1996. Declaração Constitutiva. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-3869.aspx>. [Consultado a 16 de abril de 2018].

CPLP. 2009. ESTRATÉGIA DA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA PARA OS OCEANOS.

Disponível em:

https://cplp.defesa.pt/Normativos/20090720_CPLP_Estrat%C3%A9gia_Oceanos.pdf?Mobile=1&Source=%2F_layouts%2Fmobile%2Fview%2Easpx%3FList%3D57397ecb%252Da15e%252D4c32%252Db4c0%252D389b415ffce5%26View%3Dea59dfa6%252Db01b%252D4f6e%252Db3e4%252D2204fb9db3c3%26CurrentPage%3D1.

[Consultado a 15 de maio de 2018].

DOMINGOS, João. 2004. Europeísmo versus Atlantismo. Incompatibilidade ou Complementaridade? Que perspectivas para Portugal? Disponível em:

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/11861/1/MAJ%20Jo%C3%A3o%20Domingos.pdf>. [Consultado a: 30 de março de 2018].

DONNAN, Shawn e SEVASTOPULO, Demetri. 2018. Financial Times. Disponível em:

<https://www.ft.com/content/b97410a6-9055-11e8-b639-7680cedcc421>. [Consultado a 29 de agosto de 2018].

ELIASSON. Leif Johan (2014) Problems, progress and prognosis in trade and investment negotiations: the transatlantic free trade and investment partnership, Journal of Transatlantic Studies, 12:2, 119-139, DOI: 10.1080/14794012.2014.900956. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14794012.2014.900956?needAccess=true>. [Consultado a 15 de julho de 2018].

EUROSTAT. 2016. World Maritime Day news release. Disponível em:

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7667714/6-28092016-AP-EN.pdf>. [Consultado a: 20 de maio de 2018].

FARIA, José Gregório. 2003. As relações de Portugal com os Estados Unidos da América. Centro Nacional de Cultura. Lisboa. Disponível em: http://www.e-cultura.sapo.pt/ieei_pdf/213/JGFaria_Portugal_EUA. [Consultado a 28 de abril de 2018].

FERNANDES, José Pedro de Sousa e Castro Teixeira. 2002. A segurança da Europa Ocidental: Uma arquitetura Euro-Atlântica Multidimensional. pp. 217-234. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa

FERREIRA, Manuel Ennes. 1994. Relações entre Portugal e África de língua portuguesa: comércio, investimento e dívida (1973-1994) **. *Análise Social*, vol. XXIX (129), (5. º),1071-1121. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223378354K9wL02is3Mp04NQ8.pdf>. [Consultado a 1 de junho de 2018].

FERREIRA-PEREIRA, Laura C. 2008. “Portugal e a presidência da União Europeia (1992-2007)”. *Relações Internacionais*. n.20. pp. 131-143. Disponível em: http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri20/n20a11.pdf. Consultado a 17 de maio de 2018].

GALBRAITH, James. 2017. Europe and the World after Brexit. *Globalizations*. 14:1. pp.164-167, DOI: 10.1080/14747731.2016.1228781. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14747731.2016.1228781>. [Consultado a: 21 de julho de 2018].

GALITO, Maria Sousa. 2003. Portugal Geopolítico – Vocação Atlântica. CI-CPRI, A2003-2, pp. 1-5. Disponível em: <http://www.ci-cpri.com/wp-content/uploads/2011/01/Portugal-geopolitico.pdf>. [Consultado a 14 de setembro de 2017].

GODOY, Arilda Schmidt. 1995. PESQUISA QUALITATIVA TIPOS FUNDAMENTAIS. *Revista de Administração de Empresas*. v.35, n.3. pp.20-29. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf>. [Consultado a: 3 de setembro de 2018].

GOUVEIA, Teresa. 2013. José Medeiros Ferreira: A redefinição da posição de Portugal no mundo. Instituto Diplomático. Disponível em: https://idi.mne.pt/images/docs/conferencias/JMF_Teresa_Gouveia.pdf. Consultado a [2 de fevereiro de 2018].

GOVERNO DE PORTUGAL. 2013. Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Disponível em: https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf. [Consultado a 3 de outubro de 2017].

GOVERNO DE PORTUGAL. Estratégia Nacional para o Mar. 2006. Lisboa. Disponível em: [http://www.cienciaviva.pt/img/upload/Estrategia_Nacional_Mar\(2\).pdf](http://www.cienciaviva.pt/img/upload/Estrategia_Nacional_Mar(2).pdf). [Consultado a: 12 de maio de 2018].

GOVERNO DE PORTUGAL. Estratégia Nacional para o Mar. 2013. Lisboa. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/media/1318016/Estrategia%20Nacional%20Mar.pdf>. [Consultado a: 16 de maio de 2018].

GOVERNO DE PORTUGAL. Programa de Governo do X Governo Constitucional. 1985. Lisboa. Disponível em: <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464036/GC10.pdf>. [Consultado a 16 de maio de 2018].

GOVERNO DE PORTUGAL. Programa de Governo do XIII Governo Constitucional. 1995. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/media/464045/GC13.pdf>. [Consultado a: 21 de maio de 2018].

GOVERNO DE PORTUGAL. Programa do I Governo Constitucional. 1976. Lisboa. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/media/464012/GC01.pdf>. [Consultado a: 21 de março de 2018].

GRAÇA, Pedro Borges. 2016. A Opção Estratégica Atlântica De Portugal numa perspetiva histórica. Sociedade de Geografia de Lisboa. pp. 1-8. Disponível em: http://www.socgeografialisboa.pt/wp/wp-content/uploads/2010/01/B04_16sgoseminariomarmai09confPedroBGraca.pdf. [Consultado a 28 de setembro de 2017].

HAM, Peter van. 2018. Trump's Impact on European Security Policy Options in a Post-Western World. Clingendael Report. Netherlands Institute of International Relations . Disponível em: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-01/Report_Trumps_Impact_on_European_Security.pdf. [Consultado a 12 de julho de 2018].

HARRIS, Jennifer. 2016. America, Europe and the Necessary Geopolitics of Trade. *Survival*. 58:6, 63-92, DOI: 10.1080/00396338.2016.1257181. Disponível em:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00396338.2016.1257181>. [Consultado a 21 de julho de 2018].

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES CURSO DE ESTADO-MAIOR. Disponível em:

<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/11861/1/MAJ%20Jo%C3%A3o%20Domingos.pdf>. [Consultado a 7 de fevereiro de 2018].

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute. SCHELLER, Morgana e BONOTTO, Danusa de Lara. 2015. Pesquisa Documental: considerações sobre conceitos e características na Pesquisa Qualitativa. *Revista de investigaciones UNAD Bogotá*. v.14, n 2. pp.55-73. Disponível em: <http://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-de-investigaciones-unad/article/viewFile/1455/1771>. [Consultado a: 4 de setembro de 2018].

LAMB, Peter e ROBERTSON-SNAPE, Fiona. 2017. *Historical Dictionary of International Relations*. Rowman & Littlefield. Lanham.

LOPES, Ernâni. 2004. O mar no futuro de Portugal, Uma abordagem estratégica. *Nação e Defesa*. N.º 108 - 2.ª Série pp. 11-25. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62685993.pdf>. [Consultado a 19 de janeiro de 2018].

MAGALHÃES, Afonso. Brexit abala o futuro europeu. *Jornal I*. 4/6/2017. Disponível em: <https://ionline.sapo.pt/566389>. [Consultado a 11 de julho de 2018].

MARTINS, François. 2002. Acerca de uma Leitura Geopolítica das Relações entre Portugal e o Atlântico*. *Nação e Defesa*. N.º 102 - 2.ª Série. pp. 117-153. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62685864.pdf>. [Consultado a 27 de fevereiro de 2018].

MARTINS, Gonçalves Manuel. 1992. *Portugal e os Agentes Externos (Ensaios)*. Braga. Editora Pax.

MATIAS, Nuno Gonçalo Vieira. 2004. O Horizonte Do Mar Português. Nação e Defesa. N.º 108 - 2.ª Série. pp. 27-40. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/1363>. [Consultado a 2 de março de 2018].

MATIAS, Nuno Vieira. 2009. A “Clusterização” da Economia Marítima. Nação e Defesa. N.º 122 - 4.ª Série. pp. 9-23. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62689275.pdf>. [Consultado a 21 de junho de 2018].

MILANI, Ada e RUSSO, Vincenzo. 2012. 1º DE JULHO DE 1970: O ENCONTRO ENTRE PAULO VI E OS “REBELDES” DAS COLÓNIAS PORTUGUESAS DE ÁFRICA: A RECEÇÃO DA IMPRENSA ITALIANA. Polifonia. Vol. 19. n.26, pp. 218-234. Disponível em: https://www.academia.edu/8747590/Paulo_VI_e_os_rebeldes_das_col%C3%B3nias_portuguesas_de_%C3%A1frica_a_rece%C3%A7%C3%A3o_da_imprensa_italiana_in_Revista_Polifonia_v.19_n.26_2012_2_218-234. [Consultado a 10 de abril de 2018].

MURTEIRA, Mário. A situação económica em Portugal: origens e perspetivas * Análise Social. Segunda Série, Vol. 12, No. 46 (1976), pp. 279-287. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223914032X9sPV3gz1Km26TT0.pdf>. [Consultado a 7 de abril de 2018].

OLIVEIRA, Cristiano Lessa de. 2008. UM APANHADO TEÓRICO-CONCEITUAL SOBRE A PESQUISA QUALITATIVA: TIPOS, TÉCNICAS E CARACTERÍSTICAS. Revista Travessias. v. 2, n. 3. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/3122/2459>. [Consultado a 2 de setembro de 2018].

OTAN. Tratado do Atlântico Norte. Disponível em: https://www.nato.int/cps/su/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pt. [Consultado a 21 de janeiro de 2017]

PALMEIRA, José. 2009. O Aprofundamento das Relações UE-NATO: Oportunidades, Desafios e Opções para Portugal. Conferência “O novo quadro da Segurança e Defesa Europeia – Desafios e Opções para Portugal”.

pp. 18-22 Disponível em: http://eurodefense.pt/sinteses/Sintese_17-Novo_quadro_SegDefEur.pdf.

[Consultado a 18 de abril de 2018].

PALMEIRA, José. 2016. O mar na geopolítica de Portugal. Imprensa da Universidade de Coimbra. n.2, pp. 117-

125. DOI: 10.14195/0870-4112_3-2_5. Disponível em: [https://digitalis.uc.pt/pt-](https://digitalis.uc.pt/pt-pt/artigo/o_mar_na_geopol%C3%Adtica_de_portugal)

[pt/artigo/o_mar_na_geopol%C3%Adtica_de_portugal](https://digitalis.uc.pt/pt-pt/artigo/o_mar_na_geopol%C3%Adtica_de_portugal) . [Consultado em 6 de setembro de 2017].

Parlamento Europeu. 2018. (Fichas Técnicas sobre a União Europeia – Política Marítima Integrada. Disponível

em: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_3.3.8.pdf, consultado em: 17 de maio de 2018).

PATRÍCIO, Isabel. 2018. BdP: Guerra comercial de Trump pode anular crescimento da economia portuguesa.

Jornal Eco. Disponível em: [https://eco.pt/2018/06/21/bdp-guerra-comercial-de-trump-pode-anular-](https://eco.pt/2018/06/21/bdp-guerra-comercial-de-trump-pode-anular-crescimento-da-economia-portuguesa/)

[crescimento-da-economia-portuguesa/](https://eco.pt/2018/06/21/bdp-guerra-comercial-de-trump-pode-anular-crescimento-da-economia-portuguesa/). [Consultado a: 17 de julho de 2018].

PEREIRA, Rui. 2007. A Vertente Europeia-Continental e a Vertente Atlântico-Global na Política Externa

Portuguesa. Instituto da Defesa Nacional. 3ª série, n.116, pp. 107-115. Disponível em:

https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1227/1/NeD116_RuiPereira.pdf. [Consultado a 27 de abril de

2018].

PEREIRA, Sandra. 2017. O Mar Português no Contexto Europeu. Academia das Ciências de Lisboa. Lisboa.

Disponível em: [http://www.acad-ciencias.pt/document-uploads/4342319_pereira-sandra-o-mar-no-contexto-](http://www.acad-ciencias.pt/document-uploads/4342319_pereira-sandra-o-mar-no-contexto-europeu.pdf)

[europeu.pdf](http://www.acad-ciencias.pt/document-uploads/4342319_pereira-sandra-o-mar-no-contexto-europeu.pdf). [Consultado a 8 de junho de 2018].

PERES, Hugo Freitas. 2009. O debate entre Neorrealismo e Neoliberalismo. Revista Intersaberes, Curitiba. ano

4, n. 7, pp. 69 – 88. Disponível em:

<https://www.uninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/viewFile/148/119>. [Consultado a: 1 de

setembro de 2018].

PIMENTA, Catarina. 2010. Portugal no Momento Fundador da NATO – RAM (à Portuguesa? *. Nação e Defesa.

Nº125 – 4ª série. pp. 103-120. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62688829.pdf>. [Consultado

a 12 de fevereiro de 2018].

PINHEIRO, João de Deus. 1988. GRANDES EIXOS DA POLÍTICA EXTERNA NO PORTUGAL DE HOJE. Nação e Defesa. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62688268.pdf>. [Consultado a 30 de março de 2018].

PINTO, António Costa (coordenação). 2005. Portugal Contemporâneo. Dom Quixote. Lisboa

PITTA E CUNHA, Tiago. 2004. A importância estratégica do mar para Portugal. Nação e Defesa. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional. N.º 108. pp. 41-52. Disponível em: http://www.cienciaviva.pt/img/upload/NeD108_TiagoPittaeCunha.pdf. [Consultado a 17 de maio de 2018].

Rádio Renascença. Trump: Países europeus criaram UE para se "aproveitar" dos Estados Unidos. 29/4/2018. Disponível em: <http://rr.sapo.pt/noticia/111874/trump-paises-europeus-criaram-eu-para-se-aproveitar-dos-estados-unidos>. [Consultado a: 29 de agosto de 2018].

REIS, Bruno Cardoso. 2015. A Centralidade do Atlântico: Portugal e o Futuro da ordem internacional. Instituto da Defesa Nacional. Disponível em: https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_19.pdf. [Consultado a: 1 de setembro de 2018].

RODRIGUES, Alexandre Fernando Mendes. 2015. O DESENVOLVIMENTO DE UM PENSAMENTO ESTRATÉGICO LUSÓFONO. INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/17421/1/TII_MAJ%20Eng%20Rodrigues_Pensamento_Estrategico_Lusofono_Corrigido.pdf. [Consultado a 1 de setembro de 2018].

SÁ, Tiago Moreira de. 2015. Política Externa Portuguesa. Fundação Francisco Manuel dos Santos. Lisboa.

SARAIVA, Maria Francisca. 2012. IDN- Brief, O novo conceito estratégico da NATO e o futuro da comunidade transatlântica. Instituto da Defesa Nacional. pp.1-4. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7772/1/idnbrief_maio2012.pdf. [Consultado a 2 de junho de 2018].

SEABRA, Pedro .2014. 'A case of unmet expectations: Portugal and the South Atlantic'. Portuguese Journal of Social Science. 13: 3, pp. 331–346. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/36103209/Seabra_PJSS.pdf?AWSAccessKeyId=AKIA

IWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1536242433&Signature=b01jPh8DA6KHQLfi5sYy36tAqc%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DA_case_of_unmet_expectations_Portugal_an.pdf. [Consultado a 19 de junho de 2018].

SHAFFER, Tony. 2017. Hard Brexit on defence: how the UK can lead Europe in global security, *Journal of Intelligence History*, 16:2, 76-78, DOI: 10.1080/16161262.2017.1335978. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/16161262.2017.1335978>. [Consultado a 20 de julho de 2018].

SIMÓN, Luis .(2015) Britain, the European Union and the Future of Europe: A Geostrategic Perspective. *The RUSI Journal*. 160:5. 16-23. DOI: 10.1080/03071847.2015.1102536. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03071847.2015.1102536>. [Cosultado a 19 de julho de 2018].

SOUSA, Marcelo Rebelo de. 2016. Discurso na Conferência: Portugal e os Estados Unidos da América – Parceiros num Mundo em Mudança. Lisboa. Disponível em: <https://pt.usembassy.gov/pt/conference-portugal-united-states-partners-changing-world-pt>. [Consultado a: 21 de julho de 2018].

TEIXEIRA, Nuno Severiano e HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva. As Presidências Portuguesas da União Europeia. *Relações Internacionais*. pp. 61-78. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n48/n48a05.pdf>. [Consultado a 20 de maio de 2018].

TEIXEIRA, Nuno Severiano. 2010. «Breve ensaio sobre a política externa portuguesa. *Relações Internacionais [online]*». n.28, pp.51-60. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n28/n28a04.pdf>. [Consultado a 20 de novembro de 2017].

UE. 2018. Fichas Técnicas sobre a União Europeia – Política Marítima Integrada. pp.2-3. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_3.3.8.pdf. [Consultado a: 17 de maio de 2018].

VÁISSE, Maurice. 2004. «As relações internacionais desde 1945». Edições 70.

VASCONCELOS, Álvaro. 2001. Portugal: the European way. In VASCONCELOS, Álvaro, e SEABRA, Maria João (eds.). Portugal: A European Story. Estoril. Principia.

VAZ-PINTO, Raquel. 2014. Os Portugueses e o Mundo. Fundação Francisco Manuel dos Santos. Lisboa.

VIEGAS, Patrícia. 2018. Os cinco pontos-chave do acordo da UE sobre migrações. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/mundo/interior/o-acordo-da-ue-sobre-migracoes-explicado-em-cinco-pontos-9529889.html>. [Consultado a: 30 de agosto de 2018].