

CEDN - Ambiente externo: Portugal e o Sistema Internacional

Embaixador
António Manuel de Mendonça Martins da Cruz



1. A política externa portuguesa deve ter pressupostos, objectivos e mecanismos.

Os pressupostos são claros e simultâneos:

- A valorização do nosso legado histórico;
- O enquadramento geo-estratégico de Portugal;
- Os interesses nacionais permanentes;
- A situação política, económica e social do País;
- O sistema de alianças: plataformas e instituições internacionais;
- O aproveitamento de conjuntura internacional em função do interesse nacional.

Os objectivos devem ser ainda claros:

- Afirmer Portugal no mundo;
- Defender os interesses dos portugueses.

Os mecanismos centram-se em políticas pro-activas e a definição de perímetros políticos estratégicos, económicos e culturais que se desenvolvem em torno dos grandes eixos da política externa.

Nesses mecanismos, o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a rede diplomática e consular ocupam um lugar central. A interacção com o Ministério da Defesa Nacional, por exemplo nas missões de manutenção da paz, as vertentes culturais dos diferentes departamentos governamentais, a diplomacia económica, o apoio à internacionalização das empresas portuguesas devem ser constantes da acção diplomática, para além das acções de política externa determinadas pelas circunstâncias.

2. Na actual conjuntura, os eixos de acção externa centram-se em prioridades que, ao serem simultâneas, devem estar hierarquizadas:

- A Península;
- A Europa;

- O Atlântico;
- O espaço da língua portuguesa;
- O quadro multilateral;
- Os outros parceiros e o Mundo.

3. Portugal afirmou-se na Península e foi neste quadro geográfico que soube sempre traçar as diferenças com a Espanha aos olhos do mundo.

A Espanha foi em permanência o vector mais importante da política externa portuguesa desde a independência.

Nos últimos 35 anos, desde a democratização quase simultânea dos dois países, as nossas relações com Espanha atravessaram três fases:

- De 1975 a 1985: a descoberta e a sedimentação das relações num quadro democrático peninsular;
- De 1986 a 2008: a adesão simultânea dos dois países à União Europeia foi o maior salto qualitativo das relações entre os dois Estados Peninsulares desde 1640; neste período, e pela primeira vez em nove séculos de história por vezes comum, e muitas vezes paralela, Portugal e Espanha partilham os mesmos objectivos estratégicos, na Europa; na OTAN, na Ibero-América, na relação com os vizinhos do sul; a ponto desta coincidência ter levado a alguma contaminação estratégica que se sentiu na Europa: na defesa da coesão económica e social (fundos estruturais) e na ultra-periferia (Açores, Canárias, Madeira); na Aliança Atlântica com a aproximação de Madrid a Washington e a constante revalorização da base de Rota em detrimento das Lages; na Ibéro-América, onde a aproximação de Madrid a Brasília não conduziu a iniciativas portuguesas sustentáveis em relação à América Latina.
- Desde 2008: com o agravar da crise financeira, depois económica e social, as alianças europeias dos dois países divergem (Portugal privilegiando a Alemanha, a Espanha pugnando por uma coligação com a França e a Itália).

A Espanha entrou agora numa fase interna difícil onde a desconstrução constitucional pode ter efeitos graves na sua coesão nacional. Portugal, perante as autonomias espanholas, hesitou entre a escola centrípeta (privilegiar Madrid) e centrífuga (dinamizar as relações com as autonomias). Os diferentes mapas da península devem conviver na melhor defesa dos interesses dos interesses nacionais, mas qualquer degradação na situação em Espanha terá consequências imediatas e graves em Portugal.

Por um conjunto de razões: na área económica, já que a Espanha representa entre 25 e 30% das nossas exportações; na área estratégica, pela partilha do mesmo espaço Peninsular; na Europa, onde a crise está a acentuar a nossa dupla periferia, europeia e peninsular; e na percepção dos decisores políticos e económicos do Mundo, já que a diferenciação peninsular é ténue e muitas vezes difusa.

4. Os impérios, ao longo da história, dissolvem-se geralmente por problemas no seu núcleo central e não por razões periféricas. Esta visão, partilhada por muitos historiadores do Império Romano, do Império Austro-Húngaro, da Sublime Porta,

apontaria para a Alemanha. E não a Grécia, a Irlanda ou Portugal na actual crise financeira, económica, social, mas sobretudo política e institucional da Europa.

Portugal não tem alternativa à sua opção europeia, como não tem para a sua finalidade atlântica e a sua integração na Aliança (OTAN). Não tendo capacidade para influir nas grandes decisões da Europa (o Tratado de Lisboa foi para Portugal uma operação cosmética de marketing político onde organizámos as cerimónias sem nenhuma influência nos resultados), Portugal tem vindo, desde a adesão, a:

- gerir a geometria variável das alianças nas questões comunitárias, com base no pragmatismo e na aceitação externa da realidade económica e social do país;
- privilegiar o espaço atlântico nas questões da defesa e política externa;
- desde há um ano, a eleger uma aliança táctica com a Alemanha, definida como o decisor mais influente a nível europeu, mas que poderá condicionar a percepção dos outros "players" (FMI, Comissão Europeia, BCE) em relação a Portugal. Tendo-nos afastado da Espanha, esta estratégia está condicionada pela avaliação e decisão do Governo Alemão no quadro europeu e limitada pela sua própria conjuntura eleitoral, a par com a renacionalização das políticas que se começa a delinear.

A próxima negociação dos fundos europeus para 2014-2020 irá conflitar com esta linha de rumo e pode provocar outros ajustamentos no quadro europeu.

Mas o princípio das alianças dentro da Aliança Europeia vai ser decisivo para Portugal, que até agora conseguiu estar nos núcleos duros (euro, Schengen) da União Europeia. Dificilmente poderá continuar nesta linha com a diminuição, em termos da interlocução e visibilidade positiva, que apresenta a intervenção da "Troika".

A conjuntura retira capacidade de intervenção e mesmo de afirmação, pelo que as alternativas irão diminuir as margens de manobra e reafirmar a importância do quadro europeu mesmo que os benefícios sejam menos perceptíveis.

5. A profundidade atlântica é outra necessidade permanente da afirmação estratégica portuguesa. Por isso as relações com os Estados Unidos devem ir a par, na hierarquia e na dinâmica, com a acção na Aliança Atlântica.

Alguma indefinição estratégica da OTAN, que a Aliança tenta superar com a actividade visível de "security provider", coincide com a revisão, por parte dos Estados Unidos, da necessidade geo-estratégica do espaço português e, concretamente, da base das Lajes, para a afirmação e projecção de poder na Europa, no Médio-Oriente e mesmo em África.

Como sempre sucedeu, primeiro com a Inglaterra e nos últimos 70 anos com os Estados Unidos, tem que ser Portugal a provar que é indispensável e não a esperar que os requisitos geo-estratégicos nos batam à porta em condições favoráveis.

Isso exige políticas pró-activas, nas áreas da política externa e da defesa, já que é limitada a escolha de outras opções. O reforço da relação com os Estados Unidos e com o vector atlântico da OTAN é essencial para a nossa defesa e segurança. A alternativa

européia não é por enquanto credível.