

A DIPLOMACIA E A INDEPENDÊNCIA DE PORTUGAL

Organização de
JOÃO ROSA LÃ
ANA LEAL DE FARIA
ALICE CUNHA

Índice

NOTAS PRÉVIAS	11
<i>José Ribeiro e Castro</i>	
<i>Sofia Moreira de Sousa</i>	
PREFÁCIO	
A diplomacia como fator da independência de Portugal	15
<i>João Rosa Lã</i>	
INTRODUÇÃO	
O papel da diplomacia perante os desafios da salvaguarda de uma soberania possível e interdependente	25
<i>João Gomes Cravinho</i>	
PARTE I	
SOBERANIA E CONSCIÊNCIA NACIONAL	
O Estado: território, fronteiras, povo, soberania e consciência nacional	41
<i>Ana Leal de Faria e Maria Regina de Mongiardim</i>	
<i>Hermenegildo Fernandes</i>	76
<i>José Manuel Freire Nogueira</i>	87
<i>Adelino de Matos Coelho</i>	98
<i>Martim de Albuquerque</i>	107
<i>Ana Leal de Faria</i>	115

<i>Sérgio Campos Matos</i>	128
<i>José Fontes</i>	136
<i>Francisco Seixas da Costa</i>	145

PARTE II
ALIANÇAS E SEGURANÇA NACIONAL

Garantir a Soberania: Alianças e Segurança Nacional	
– Uma Visão Estratégica	163
<i>João Vieira Borges</i>	
<i>João Vieira Borges</i>	177
<i>Miguel Morgado</i>	186
<i>Luís Valença Pinto</i>	195
<i>Nuno Severiano Teixeira</i>	206
<i>Fernando Melo Gomes</i>	214
<i>António Telo</i>	223
<i>José Pinto Ramalho</i>	246
<i>Mário Godinho de Matos</i>	256

PARTE III
**SOBERANIA E DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÓMICO: DEMOGRAFIA,
ECONOMIA E COESÃO NACIONAL**

Soberania e desenvolvimento socioeconómico: demografia, economia e coesão nacional.	265
<i>Manuel Almeida Ribeiro</i>	
<i>Teresa Rodrigues</i>	276
<i>Manuel Almeida Ribeiro</i>	288
<i>Luís Manuel da Costa de Sousa de Macedo</i>	294
<i>José Manuel da Costa Arsénio</i>	306
<i>João Costa Pinto</i>	315
<i>Pedro Sampaio Nunes</i>	326
<i>Fernando Neves</i>	335
<i>Bernardo Ivo Cruz</i>	343

ÍNDICE

PARTE IV **SOBERANIA E CULTURA:** **LÍNGUA, IDENTIDADE E PARTILHA**

Soberania e cultura: língua, identidade e partilha.	351
<i>Ana Leal de Faria</i>	
<i>Guilherme d'Oliveira Martins</i>	367
<i>Luísa Leal de Faria</i>	373
<i>Pedro Roseta</i>	390
<i>Luís Castro Mendes</i>	397

PARTE V **SOBERANIA NO SÉCULO XXI:** **GLOBALIZAÇÃO, INTERDEPENDÊNCIAS,** **MULTILATERALISMO, REGIONALISMO** **E NACIONALISMO**

Soberania no século xxI: um conceito, múltiplas derivações	405
<i>Alice Cunha</i>	
<i>Luís Amado</i>	417
<i>Ana Santos Pinto</i>	427
<i>José Félix Ribeiro</i>	438
<i>Diana Soller</i>	451
<i>Viriato Soromenho-Marques</i>	464
<i>Júlia Seixas</i>	479
<i>Clemente Pedro Nunes</i>	492
<i>Pedro Sampaio Nunes</i>	509

Notas Prévias

Este ciclo, “A Diplomacia e a Independência de Portugal”, é um marco na atividade da Sociedade Histórica da Independência de Portugal, como este livro deixa registado para o futuro. É-o também na reflexão política, diplomática e estratégica do nosso país, permitindo que a alta qualidade e a cuidada originalidade das 20 sessões do ciclo de palestras e debates não ficassem confinadas à mera oralidade dos dias e pudesse, assim, perder-se.

É muito citada a frase de Mouzinho de Albuquerque “este Reino é obra de soldados”. Ora, sem desprezar para o conteúdo da afirmação e muito menos para o notável militar que a cunhou, pode ainda acrescentar-se: “e também de diplomatas”. A ideia ficaria assim: “Portugal é obra de soldados e também de diplomatas”. Foi esta reflexão que acompanhou, no meu espírito, a formação do Círculo Diplomático, que, com outros eixos e pilares da independência e da identidade do país, visa completar e enriquecer o “glosado ADN militar da Sociedade Histórica”, através da ampliação e do fortalecimento da nossa capacidade de intervenção pública.

O Embaixador João Rosa Lã interpretou com excelência o desafio de arranque do Círculo Diplomático, pondo de pé um conjunto encadeado de sessões que ultrapassou as melhores expectativas. Partindo de cinco blocos (a formação do Estado; a garantia da soberania; a soberania e o quadro socioeconómico; a cultura e a soberania; a soberania hoje, no século XXI), estruturou diferentes abordagens, recorrendo a um elenco de palestrantes de elevada categoria e reputação das áreas do pensamento militar, diplomático, histórico, económico, estratégico, académico, de diferentes sensibilidades e escolas de pensamento, que aqui vieram partilhar o seu saber e experiência – a todos deixo também o meu

testemunho de gratidão. E, além do título geral da série (“A Diplomacia e a Independência de Portugal”), em cada um desses blocos lá aparecia o papel da diplomacia na tessitura do país e da sua inserção e afirmação na comunidade internacional: na defesa do Estado, da integridade territorial e dos interesses nacionais; na organização de alianças, para promover a segurança; na economia global e na agregação da diáspora; na projeção cultural e na afirmação da lusofonia; na plasticidade da articulação permanente com os novos desafios da globalização e da emergência ambiental.

Não houve tema ou subtema que ficasse por tratar: o conceito de fronteira, a formação de Portugal, a evolução do Estado-Nação, a influência das conjunturas externas, soberania consentida e soberania conquistada, opções estratégicas estruturantes da independência, o mar e as suas potencialidades, a defesa dos interesses vitais, a evolução demográfica, as políticas de imigração, a importância da diáspora e a identidade nacional, as relações económicas internacionais, a diplomacia económica, os fundamentos da cultura nacional, a diplomacia cultural, do mundo bipolar ao multilateralismo, a globalização, populismos, nacionalismos e regionalismos, as novas ameaças do fundamentalismo religioso e do terrorismo, a hegemonia dos grandes espaços geopolíticos, os grandes desafios da Europa, a soberania perante o sistema financeiro global, a questão energética, os desafios ambientais e a limitação de recursos, a nova ordem internacional, a gestão da interdependência – são alguns dos múltiplos ângulos e olhares pelos quais se desdobraram as sessões de maio de 2021 a maio de 2022.

Tudo isto poderá o leitor encontrar, certamente com gosto e muito proveito, neste livro que reúne o formidável capital intelectual que aqui foi construído: uma reflexão fundamental para o presente e para o futuro de Portugal.

Como Presidente da Direção da Sociedade Histórica, expresso o meu orgulho neste trabalho, que enobrece a instituição a que presido. E deixo o meu profundo reconhecimento ao Embaixador João Rosa Lã, que, como coordenador do Círculo Diplomático, o pôs de pé, assim como à Professora Doutora Ana Leal de Faria, que, como Coordenadora do Círculo da História, deu também estreita colaboração à construção e ao desenvolvimento deste ciclo.

O livro fala por si. E, mais do que isso, fica escrito.

JOSÉ RIBEIRO E CASTRO

Presidente da Direção da Sociedade Histórica da Independência de Portugal

Uma das missões da Representação da Comissão Europeia é a de promover em Portugal o debate e o conhecimento das várias dimensões da integração europeia. Procuramos promover a reflexão sobre os valores e os princípios que nos unem e que estão na base da criação da União Europeia. É importante relembrar a visão de Robert Schuman, arquiteto do projeto de integração europeia, bem como os valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito, do respeito pelos direitos humanos e da promoção da paz e do bem-estar dos povos, consagrados nos Art.^{os} 2.^º e 3.^º do Tratado da União Europeia.

A nossa missão do dia a dia obriga-nos a trabalhar no presente – a explicar aos portugueses as propostas legislativas da Comissão, a compreender a evolução socioeconómica portuguesa, a acompanhar os vários fundos e instrumentos da União. É por isso um enorme privilégio podermos ocasionalmente deambular pelo passado e refletir sobre aspectos históricos da participação de Portugal na União Europeia.

No caso deste volume, temos mesmo a oportunidade de olhar para nove séculos de diplomacia portuguesa e compreender como a participação de Portugal na UE é um passo natural e coerente nessa história. A obra clássica de Borges de Macedo, que inspirou este volume, tem um dos subtítulos mais marcantes da historiografia portuguesa. A expressão “constantes e linhas de força” transmite aquilo que um bom livro de História deve fazer: ajudar o leitor a retirar do caos e aparente aleatoriedade dos factos históricos aquilo que foi mais determinante para a evolução dos acontecimentos, assim como os padrões e regularidades históricas que vão emergindo.

Este volume é digno desta tradição. Nele encontrar-se-ão contributos ímpares para continuar a reflexão que Borges Macedo e tantos outros foram fazendo. A discussão de conceitos fundamentais como a soberania, as fronteiras ou as alianças, é aqui abordada pelo prisma da soberania partilhada no âmbito da União Europeia, sem descurar aspectos contemporâneos, como a recente política externa europeia ou as tão atuais questões energéticas.

Foi, portanto, com grande gosto que a Representação se associou a esta iniciativa do Círculo Diplomático da Sociedade Histórica da Independência de Portugal, a quem agradeço na pessoa do Senhor Embaixador Rosa Lã.

SOFIA MOREIRA DE SOUSA
Chefe de Representação da Comissão Europeia em Portugal

Prefácio

A diplomacia como fator da independência de Portugal

A criação de um Círculo da Diplomacia, no seio da estrutura interna da Sociedade Histórica da Independência de Portugal (SHIP), visou sobretudo promover um espaço de reflexão e de intervenção pública sobre alguns dos principais fundamentos da Portugalidade, entre os quais se encontra a ação diplomática portuguesa – ou numa perspetiva mais alargada a política externa portuguesa – ao serviço da Independência do nosso país.

Este Círculo ficou, em princípio, aberto a todos os interessados – com especial relevo para diplomatas, historiadores e polítólogos – em aprofundar o estudo e a investigação sobre algumas das principais realizações, iniciativas, estratégias e feitos diplomáticos que, ao longo da nossa História, garantiram, no campo da política externa, a independência e a coesão nacionais.

Desde logo, o primeiro objetivo que se nos impôs foi tentar propor uma reflexão pública sobre as “constantes e linhas de força” que ao longo do tempo têm caracterizado a política externa de Portugal, na afirmação da sua existência como nação independente e soberana, contribuindo para um melhor conhecimento da História Diplomática portuguesa e para a forma como tem promovido a afirmação internacional do nosso país.

Inspirámo-nos, para isso, na notável obra do Professor Borges de Macedo, *A História Diplomática Portuguesa – Constantes e Linhas de Força*, publicada inicialmente em artigos na revista *Nação e Defesa* do Instituto de Defesa Nacional e, posteriormente, em 1987, numa monografia daquele mesmo Instituto, reeditada pela Tribuna da História em 2006. Constituiu este livro o primeiro e notável esforço para teorizar

a experiência diplomática portuguesa numa perspetiva geopolítica, partindo do conceito de “nação situada”, como indicador para uma história comparada quanto às condições e formas de sobrevivência dos Estados face às situações internacionais que os põem à prova. O seu trabalho ficou infelizmente inacabado e o segundo volume previsto não chegou a ser publicado. Por isso, as suas reflexões findam no Congresso de Viena de 1815.

Como o autor refere no Prefácio, o seu propósito foi analisar «a sequência de “situações” em que Portugal tem estado inserido e referir as soluções que, em face delas, os responsáveis – usando os recursos de que dispunham – foram capazes de estabelecer e impor. O seu objectivo principal era a administração realista, mas orientada pela vontade política, desses recursos, com vista à defesa da independência e da segurança nacionais».

Borges de Macedo sistematizou os vários contextos geopolíticos – as tais “situações”, que ele denomina igualmente de “contemporâneos” – em que o país esteve envolvido, procurando identificar a linha condutora das soluções encontradas pelo seu país para “administrar” as “forças estratégicas disponíveis para defender o princípio básico e adulto da sociedade política (a independência)”. Sobre os vários quadros geopolíticos, recordou ainda que os “contemporâneos, com as pressões específicas que caracterizam cada um deles, são tantos quantos aqueles que a Europa tem conhecido, desde que realizou a sua efectiva unidade espiritual e material – que não política – do Sul ao Norte”.

A abordagem do Professor Borges de Macedo permite-nos ver a política externa de um prisma diferente do da História diacrónica. Primeiro, porque dá primazia à contextualização das conjunturas internacionais em que Portugal se inseriu e às quais teve de fazer face, ou seja, lendo a História nacional “de fora para dentro”. Segundo, porque procura identificar as posições estratégicas nacionais necessárias à afirmação, defesa e manutenção da independência do país, revelando como essas posições foram utilizadas diplomaticamente, apurando, assim, as constantes e linhas de força da política externa portuguesa.

O trabalho a que inicialmente nos propusemos foi o de revisitar a história diplomática portuguesa recorrendo a essa mesma metodologia. Dividimo-lo igualmente por conjunturas internacionais, procurando identificar os recursos de que o país dispôs para manter a sua independência, assim como a forma como esses mesmos recursos foram utilizados sob o ângulo da política externa.

Procurámos aplicar o mesmo método ao “contemporâneo presente”, para avaliar em que medida seria possível identificar as “posições estratégicas disponíveis” que o país mantém no século XXI e o que poderá significar, para Portugal, assegurar a “independência política nesta época”.

Com o aprofundamento da reflexão inicial e a dimensão das questões que se iam levantando, todo este processo foi ganhando uma dinâmica própria, ressaltando, desde logo, o interesse de uma abordagem complementar, concomitante à inicial, mas mais ambiciosa.

Ao debruçarmo-nos sobre as teses de Franco Nogueira para revisitar as ideias expostas no seu livro *As Crises e os Homens*, ensaio de ciência política sobre a sobrevivência de Portugal, confirmámos que a viabilidade de Portugal se tem vindo a colocar periodicamente ao longo da nossa História, pelo que se impunha, para começar, abordar as razões das dúvidas e as explicações dos factos que evitaram a diluição da sua existência como entidade autónoma e independente.

Também o interessante ensaio *As Crises e os Homens no Séc. XXI – o sentido da História e o Portugal europeu*, da autoria do meu colega e amigo Dr. Pedro Marinho da Costa, foi uma fonte importante para esta reflexão e ajudou a clarificar algumas das dúvidas que surgiram na abordagem deste tema.

Como Marinho da Costa sublinha, para compreender a complexidade que nos envolve e nos dificulta a identificação dos fatores que têm contribuído para a nossa sobrevivência, torna-se necessário recorrer à História e às ideias que ela nos suscita para avaliar essas situações e delas tirar as conclusões, no sentido de identificar as opções possíveis para continuarmos a ser uma Nação viável.

Contrariamente ao que pensava e defendia Franco Nogueira, a sobrevivência de Portugal não dependia do Ultramar, “sem o qual a nossa dimensão nacional ficaria tão reduzida que praticamente se apagaria”, tal como a nossa ligação à União Europeia tem demonstrado, permitindo, por outro lado, reforçar a nossa ligação aos novos países de expressão portuguesa num quadro estritamente europeu.

Poder-se-á, no entanto, ainda que por motivos meramente pedagógicos, questionar a decisão, aparentemente indiscutível, da escolha por uma integração na Europa face a uma possível diluição da UE, ou de uma evolução desfavorável do referido projeto.

A pergunta que se impõe seria, assim, a de saber se no futuro a História demonstrará que, contra as teses do antigo ministro dos Negócios

Estrangeiros, essa escolha se inscreveu nas constantes e linhas de força da política externa de Portugal, que tem permitido salvaguardar e preservar a independência nacional (Borges de Macedo), ou se, pelo contrário, a opção feita poderá configurar mais uma decisão lesiva dos interesses do povo, à semelhança do que se passou nas crises de 1384 e de 1580, nas quais as elites portuguesas terão traído os verdadeiros interesses e os autênticos valores da Pátria (Franco Nogueira).

Neste caso, pôr-se-á, então, a questão das alternativas possíveis à opção europeia e quais os recursos disponíveis para as viabilizar, no sentido de uma escolha que teria fatalmente de se basear em parâmetros ideológicos diferentes. E, tendo em conta os dados atualmente conhecidos, não se vislumbra, com a evolução do sistema internacional e dada a falta de recursos próprios para lhe impormos uma via autónoma, como poderíamos sobreviver a experiências que levariam, no limite, a pôr em causa a nossa própria independência.

Dada a posição periférica na Europa e a necessidade de manter uma alternativa atlântica para garantir o equilíbrio peninsular, Portugal sempre procurou adaptar-se à conjuntura internacional, tendo sido levado a abandonar sucessivamente, quando as circunstâncias o exigiram, os diversos impérios, o asiático, o brasileiro e o africano. Como escreveu Adriano Moreira em *Portugal e a Crise Global*, “ao longo dos tempos, Portugal perdeu o primeiro Império que era o da Índia, em Alcácer-Quibir, e o Estado estava falido. Perdeu o segundo Império com a independência do Brasil e este Estado estava falido. Abandonou, com a Europa, a sua parte do Império euromundialista, em 1974, e o Estado estava falido, atingido pela crise mundial”.

Uma conclusão importante e decisiva da análise da evolução das opções estratégicas de Portugal ao longo da sua História é a de que, na ausência de meios para influenciar a ordem internacional e sempre que esta se alterou, o país foi forçado a mudar e a adaptar-se à conjuntura externa, como forma de garantir a sua sobrevivência. Esta constatação leva-nos a compreender a importância estratégica de um apoio externo sólido e da existência de um amplo consenso nacional nas opções externas, para não enfraquecermos a coesão interna. Como escreveu Borges de Macedo, “não há diplomacia eficaz num país dividido”.

Neste sentido, é fundamental termos a capacidade de identificar corretamente os nossos interesses concretos e, simultaneamente, saber valorizar os nossos recursos de forma a, cruzando-os com os dos nossos parceiros,

potenciar as nossas alianças para a defesa dos interesses comuns, reforçando a capacidade de viabilização do país e procurando que o equilíbrio internacional nos seja o mais favorável possível. Estamos a falar, por exemplo, dos nossos recursos em matéria de exploração da plataforma continental, no aproveitamento e utilização de energias renováveis, ou ainda da inovação tecnológica em diversos sectores das indústrias tradicionais. Por outro lado, importa não esquecer a enorme potencialidade de uma ligação privilegiada aos outros países da lusofonia ou da solidariedade das nossas comunidades espalhadas pelo mundo. Citando novamente Borges de Macedo, “a verdadeira política externa é a forma específica, à altura das suas forças, como cada Estado se apresenta no mundo, perante as outras potências, em condições de jogar os seus recursos, de modo a manter a independência, que o mesmo é dizer a capacidade colectiva”.

Dentro deste quadro conceptual, formado a partir da reflexão desenvolvida, elaborámos um guia para a organização de um ciclo de conferências, tão abrangente quanto possível, que permitisse examinar as razões que determinaram e consolidaram a nossa existência como entidade autónoma e soberana desde há nove séculos. Dividimos, assim, esta abordagem em cinco capítulos, nos quais procurámos congregar os conceitos mais relevantes para alcançar o objetivo desejado.

Assim, no primeiro bloco de intervenções, dedicámos a nossa atenção à criação do Estado, abordando as questões do território e das fronteiras, da população e da soberania, bem como da formação da consciência nacional. A evolução histórica dos conceitos de Estado e de Estado-Nação, das fronteiras, o nascimento de uma identidade nacional e, ainda, a importância da situação geoestratégica do país face às mudanças do sistema internacional e ao nascimento das novas fronteiras foram também tratadas. O papel da diplomacia portuguesa na defesa do Estado, da integridade territorial e dos interesses nacionais foi igualmente abordado.

No segundo bloco de reflexões, procurámos aprofundar o conceito de soberania e a sua evolução, bem como a necessidade de garantir a sua preservação através de um sistema de alianças internacionais que equilibrasse as fragilidades do país no contexto peninsular e europeu e reforçasse a segurança nacional. Também as opções estratégicas para a defesa da independência de Portugal, procurando valorizar as suas “mais-valias”, designadamente a sua posição geográfica e a sua ligação ao mar, foram objeto da nossa reflexão. A análise da ação diplomática portuguesa, neste contexto histórico, bem como a necessidade de assegurar uma adequada

modernização das suas Forças Armadas, face aos novos desafios que a segurança levanta, completaram os temas tratados neste capítulo.

A soberania e a coesão nacional foram objeto do terceiro bloco, desenvolvendo-se uma reflexão centrada em alguns dos principais fatores que a determinam, ou seja, o desenvolvimento socioeconómico do país ao longo da sua História, a evolução demográfica das populações, as crises demográficas compensadas pelos fluxos migratórios que influenciam o comportamento da própria sociedade, assim como a capacidade de integração dos portugueses nos outros e de aceitação dos outros junto de si próprios. Também a história da diáspora e da sua importância na consolidação da nossa identidade nacional foi abordada, com ênfase especial para o papel da diplomacia na ligação com as comunidades no estrangeiro e reforço dos seus sentimentos patrióticos.

Paralelamente, focámos a nossa atenção na dependência da economia portuguesa em relação à economia internacional, acentuada pela globalização em curso, e na necessidade de ultrapassar as suas fragilidades e atrasos, apostando no conhecimento e inovação, bem como nas novas tecnologias. Para este efeito, assume particular relevo a dinamização da “diplomacia económica” e a sua ligação direta ao sector privado e científico.

Como não podia deixar de ser, quando falamos de identidade e coesão nacionais, dedicámos o quarto bloco aos aspectos culturais e à sua dimensão transversal na formação do sentido de pertença à mesma comunidade e partilha da mesma língua. Da situação geográfica de periferia na Europa à universalidade da dimensão cultural de Portugal, com relevo especial para a língua, o país percorreu um caminho singular, que o identifica e determinou o seu papel no mundo. É esta circunstância que valoriza Portugal no contexto mundial, conferindo-lhe uma dimensão internacional que ultrapassa em muito a sua própria dimensão física e geográfica. O carácter universal e cosmopolita da cultura portuguesa foi sendo determinado pela expansão da presença do país pelo mundo e da relação que estabeleceu com os outros povos. Será por isso, pela capacidade que tivermos para manter e reforçar essa dimensão internacionalista da nossa presença, que podemos valorizar a participação de Portugal no novo sistema internacional que se está a formar, evitando ser absorvidos pela tentação de uma globalização universal que claramente se está a gerar. E, para esse desiderato, é chamada a serviço a diplomacia cultural, parte fundamental numa ação de revigoramento da afirmação do nosso país no mundo.

PREFÁCIO

Finalmente, no quinto bloco deste ciclo, promovemos uma reflexão sobre os tempos que estamos a viver, os novos desafios que se levantam e a importância de uma nova ordem internacional em formação.

Para cada bloco, os respetivos moderadores procuraram fazer uma síntese dos principais aspectos focados pelos diversos oradores e inseri-los no contexto mais geral do tema deste ciclo, apresentando uma séria e profunda reflexão sobre as conclusões que foi possível extrair da análise feita e das discussões tidas. A introduzir cada bloco apresenta-se o produto desse trabalho, que constituirá, acredito, uma das mais-valias deste projeto, que, no fundo, procura saber se teremos nós, portugueses, os meios para manter a nossa soberania viável, ainda que partilhada, no novo contexto europeu e mundial.

Naturalmente, não poderemos aspirar a ter respostas definitivas a esta e outras interrogações. O que poderemos, sim, será refletir sobre qual o melhor caminho ao nosso alcance, e dentro dos nossos recursos, para assegurar a sobrevivência política de Portugal.

Como escreveu o historiador Rui Ramos, a propósito deste ciclo, “Portugal é um país com nove séculos de existência e deve continuar a ser pensado e preservado, independentemente das conjunturas e da evolução dos tempos. Herdámos um país ancorado na História, temos o dever e a obrigação de o transmitir com uma perspetiva de futuro assegurada, no respeito das nossas raízes, dos nossos valores e de uma legitimidade sem contestação”.

JOÃO ROSA LÃ
Embaixador de Portugal

