

XXIII Conferência Internacional de Lisboa

***Intervenção de Gonçalo Santa-Clara Gomes
Embaixador, Vice-presidente do Conselho Geral do IEEI***

25 anos de política externa - Uma reflexão

Uma reflexão

Ao olharmos para os últimos 25 anos temos suficientes razões para estar satisfeitos com a maneira como a política externa portuguesa foi conduzida e executada. Não deixarei de citá-las brevemente, mas o objectivo desta reflexão é mais amplo: procurarei avaliar, não tanto O que fizemos, mas se os nossos interesses foram sempre bem identificados, se os objectivos foram claramente seguidos e se adoptámos estratégias conformes com o poder real de que dispomos. O que me interessa particularmente é descobrir se havia algo mais que podíamos ter feito - e, se é esse o caso - porque o não fizemos.

Esta exploração envolve um risco - o de parecer que quero fazer uma crítica global à política externa portuguesa dos últimos anos. Não é esse o caso, nem se justificaria. De resto, o que digo é aplicável não só a Portugal mas a muitos países como o nosso, e Portugal até, em parte, entrou já por caminhos novos. Quero apenas dar um contributo para uma reflexão que todos os países devem fazer constantemente: avaliar a evolução mundial e as suas linhas de força; repensar os seus interesses; reflectir sobre os objectivos desejáveis e possíveis; calcular o seu próprio poder; e definir ou corrigir as estratégias a seguir numa política externa adequada aos seus interesses e capacidades. A reflexão estratégica não é um capricho académico mas uma obrigação para os que servem o país nesta matéria. E, de resto, convém lembrar que a política externa é de fundamental importância para o futuro do país e parte integrante duma estratégia nacional global, o que nem sempre é bem compreendido. Os povos, como os impérios, são afectados pelas boas ou más estratégias que seguem - só que as grandes potências podem, por vezes, permitir-se erros que, para as de menor dimensão, têm efeitos mais marcados.

Razões de Satisfação

No meu entender, temos amplas razões para estar satisfeitos com a nossa acção externa nos últimos 25 anos: protegemos adequadamente os nossos interesses e a adesão à UE deu-nos meios adicionais para o fazer. As nossas prioridades, incluindo a NATO e relações transatlânticas fortes foram mantidas e os laços com o Brasil e com os países africanos de língua portuguesa foram reforçados. A criação da CPLP foi um passo muito importante e esta organização tem capacidade para, a prazo, reforçar a nossa cooperação bilateral e a consolidação e desenvolvimento dos países de língua portuguesa. As relações com os nossos vizinhos, especialmente a Espanha, desenvolveram-se, como era de esperar, embora essa intensificação nem sempre seja bem compreendida por todos. Foi prosseguida uma política de expansão da língua e cultura portuguesa. Os nossos emigrantes foram servidos adequadamente por uma rede consular que se tem procurado melhorar e as suas ligações com Portugal encorajadas, através do apoio às suas associações.

A listagem podia continuar, nomeadamente com menção aos esforços para tornar mais efectiva a chamada "diplomacia económica". Estabelecemos também uma cooperação frutuosa com a ONU, nomeadamente em algumas Operações de Paz, e com outras

organizações internacionais: conseguimos terminar com êxito a descolonização com a transição de Macau e a independência de Timor.

Numa avaliação conjunta, diria que ganhámos em prestígio e relevo internacional, o que foi apoiado pela nossa adesão à UE e a aproximação à média do produto per capita dos outros membros. Por outro lado, além das relações especiais que mencionei, creio que conseguimos manter, com a maior parte dos países do mundo, relações baseadas na boa vontade, e até cooperação, em ambiente amigável, restabelecendo completamente o país na comunidade internacional. Disto resultou a possibilidade da escolha recente de portugueses para cargos de relevo internacionais.

Podemos dizer que atingimos os nossos objectivos, não houve "derrotas" e a política externa foi objecto dum consenso político alargado no país, com talvez uma excepção. Além disso, a política seguida coube seguramente dentro dos meios orçamentais disponíveis, que têm sido relativamente escassos.

E, no entanto ...

E, no entanto, este quadro idílico não satisfaz totalmente. Permanece a dúvida se, com os meios e o poder de que dispomos, não poderíamos ter feito mais em defesa dos interesses nacionais.

Não me refiro, claro, à percepção generalizada de que o país pesa pouco na cena internacional e de que não espera aqui os resultados porque aspira no futebol. Aceita-se resignadamente, que Portugal não pode fazer muito e sorri-se, maliciosamente, do que alguém chamou "diplomacia do croquete". A reputação dos diplomatas, felizmente, sempre é melhor, neste momento, do que a dos políticos, mas ninguém acha que fazemos muito ou que influímos nos destinos do mundo. Mas, ao mesmo tempo, ninguém se importa, já porque é grande o desconhecimento do que se passa no mundo, já porque poucos vêm o condicionamento fortíssimo que a realidade internacional estabelece à política interna. De resto, os portugueses não se sentem ameaçados - a NATO e a EU protegem-nos, e podemos descansar.

Mais sérias, embora não decisivas parecem-me outras observações, que ouvimos, por vezes, de pessoas responsáveis. Há dias, ouvi de um antigo Secretário de Estado da Cooperação que Portugal não tinha uma verdadeira política de cooperação; pouco depois, ouvi outro anterior responsável pela cooperação confirmar esta impressão. Alguns - mas trata-se sobretudo de "conversas de café" gostam de sustentar que não temos sequer política externa. Muitos pensam que temos pouca voz e voto na União Europeia e na NATO. E é geral o sentimento de resignação com que registamos as evoluções internacionais, muitas vezes com atraso.

Poderá ser o pessimismo nacional. Mas é partilhado por outros. Recentemente, li uma entrevista de Bob Geldof em que este comentava, a propósito da próxima ronda negocial da OMC e da posição europeia quanto à agricultura, que Portugal "devia assumir uma posição de liderança. Infelizmente, a posição habitual de Portugal é a de ir com a maiorid'. Pergunta-se porquê, dizendo "São uma nação soberana com interesses, muito vastos". E conclui: "Portugal tem de estar no centro deste debate na Europa". Noutro passo, Geldof, a propósito da posição de Blair sobre África afirma: "A Grã-Bretanha não pode agir sozinha. É por isso que Portugal é importante: tem uma voz igual na Europa, tem relações históricas em África, que são únicas, e tem que envolver as pequenas economias e forçar as grandes a cumprir as promessas".

Geldof é considerado um idealista, e os idealistas em Portugal são para condecorar e esquecer. De resto, a sua competência não tem certamente que estar ao nível da sua boa vontade. Mas é perturbador ver que, em lugar do pessimismo generalizado dos portugueses sobre a influência de Portugal, ele tem uma visão muito mais optimista sobre o nosso poder real.

Pessoalmente, creio que podíamos pesar mais no mundo e que nem sempre compreendemos bem os nossos interesses. O louvável consenso político que mencionei tem, a meu ver, efeitos negativos sobre a nossa reflexão sobre política externa e sobre o que podemos e devemos fazer. Creio que devemos ser mais activos no mundo e tentar influenciar a sua evolução. Aceitamos facilmente as decisões de outros e as suas consequências e tentamos sobretudo adaptarmo-nos e defender-nos de evoluções que não influenciámos e, por vezes, nem sequer previmos. Somos reactivos, embora com bons reflexos defensivos, mas respondemos às necessidades pontuais, por vezes com atraso, como agora aos efeitos da globalização económica. Confiamos nas instituições e organismos a que pertencemos mas poucas vezes tomamos aí a iniciativa. Não queremos ser dirigidos por um directório mas pouco participamos nos mecanismos da governação global. De resto, nem sabemos bem que mundo desejaríamos ter no futuro, excepto um vago desejo de paz, ordem e harmonia - a nossa reflexão não vai longe e não se traduz em cenários creíveis.

É à volta destas questões que eu quero examinar dois aspectos fulcrais. Quais são os nossos interesses nacionais e qual o poder de que efectivamente dispomos na cena internacional. São questões centrais mas, creio, mal compreendidas em Portugal. Determinados os interesses e as capacidades de que dispomos, perguntarei se definimos bem os nossos objectivos e estratégias internacionais e, em caso da resposta ser negativa, porquê. Finalmente, tentarei uma breve prospectiva do que poderia ser uma acção internacional mais completa no futuro.

O Interesse Nacional

Há tempos um colega meu, brilhante, experiente e sabedor, referiu que aconselhava os novos diplomatas a ter em atenção três coisas na sua futura vida profissional. Se bem me lembro, essas três coisas eram: primeiro, o interesse nacional; segundo, o interesse nacional; em terceiro lugar, o interesse nacional. Cito de memória, e, como esta por vezes me trai, peço desculpa se me engano. Mas "si non é vero é ben trova to" e o exemplo é útil para abordar o tema do que é e não é o interesse nacional, do que este inclui e exclui.

Eu até posso estar de acordo com as três prioridades indicadas, mas tudo depende do que entendemos por interesse nacional. O conceito não é muito discutido entre nós mas muitos têm, ainda, uma visão estreita e tradicional dos nossos interesses: a soberania, a independência, a segurança, a integridade territorial, a protecção das gentes e da economia, e o aumento do poder e influência nacionais.

Esta visão corresponde a uma perspectiva realista da política internacional, ainda dominante entre nós. Este realismo assenta numa sociedade de estados com interesses contrapostos, numa rivalidade constante, envolvidos num jogo de soma nula em que o ganho de um é uma perda para o outro. Daí uma perspectiva muito restritiva da cooperação internacional: não se dá nada a ninguém, não se fazem favores gratuitos, procuram-se vantagens materiais imediatas, domina o curto prazo, desconfia-se sistematicamente das intenções e planos dos outros.

Portugal, como outros de resto, ficou muito marcado por esta perspectiva. Voltávamos as costas à Espanha com receio da sua dimensão, o comunismo internacional era uma ameaça

constante (o que justificava um governo autoritário), o mundo não compreendia as razões e especificidade da nossa missão civilizadora e contemporizava com os elementos independentistas em África. Estávamos na defensiva, orgulhosamente sós, querendo que nos deixassem sossegados dentro dum certo isolacionismo.

o mundo mudou e a visão de muitos de nós também. Mas ficaram marcas profundas duma posição internacional justificada pela teoria realista e pelo que se pretendia ser uma posição constante do Estado português ao longo da história.

O mundo mudou com a intensificação das relações internacionais, com a densificação da chamada comunidade internacional, com a incapacidade dos estados para responder sós às necessidades das suas populações, pela interdependência real que se instalou. Neste mundo, as ameaças à comunidade internacional são também ameaças a cada país e os interesses comuns são também interesses nacionais. Há um século e meio, Palmerston dizia que a Inglaterra não tinha aliados permanentes nem inimigos permanentes - só os interesses britânicos eram "eternos e perpétuo!". Hoje a regra é a amizade e cooperação entre os povos, a colaboração em favor de interesses comuns, bilateral e multilateralmente. A vida internacional é vista como um jogo de soma positiva, em que todos podem ganhar.

Obviamente que tenho de pôr aqui um caveat e lembrar que alguns países e regiões do mundo evoluem a ritmos desiguais: se na Europa vivemos já num regime de paz kantiana, as nossas relações com outras regiões são menos apertadas e íntimas e desenvolvem-se num clima a que chamarei "lockeano" ou "grociano". E há estados párias e, agora, grupos organizados que asseguram a permanência na terra de ameaças e lutas constantes, sobreviventes do mundo que foi o ponto de partida de Hobbes e em que o poder e a força dominam. Não nos esqueçamos que esta distinção de três comunidades influi na definição dos nossos interesses e políticas. Mas a tendência crescente ao reconhecimento da interdependência e da cooperação começa a predominar.

Evidentemente que acompanhámos esta evolução, e os últimos 25 anos são disso claro testemunho: mesmo os mais tradicionalistas aceitaram a participação na União Europeia e a gestão comum que ali se faz de questões que tocam interesses nacionais antes sagrados - a soberania, a moeda e a independência. Sabemos que a nossa segurança está ligada à de outros e somos membros leais da NATO. Mais, uma causa humanitária como a luta do povo timorense mereceu o apoio total, desinteressado e eficaz do povo português. Mantemos um esforço razoável de cooperação para o desenvolvimento com os países de língua portuguesa e promovemos até a formação duma comunidade, a CPLP, para defender os interesses deste espaço. Temos colaborado com as Nações Unidas e participado em missões de paz por ela conduzidas, ou em missões realizadas por outras organizações com vista à protecção de interesses que não são, em sentido estrito, nacionais.

Embora de forma nem sempre explícita, ganha terreno entre nós a convicção de que os interesses nacionais incluem interesses da nossa região europeia e até para além dela. Aceitamos que esses interesses - portugueses, europeus, do espaço de língua portuguesa e mundiais são compatíveis e que, quando surgem questões de prioridade, têm de ser resolvidas com bom senso e sentido das proporções. E os governos que se sucederam nestes últimos 25 anos têm sido consistentes no reforço desta componente da nossa política internacional.

E, todavia, algum caminho, parece-me, falta ainda percorrer. Se cresce a consciência da complementaridade entre o nacional e o internacional, e de que os nossos problemas internos são, em parte, consequência de evoluções internacionais, como a globalização, se vemos na

Europa como a imigração pode trazer para dentro dos nossos países rivalidades e tensões internacionais, se aceitamos que existem ameaças comuns como o terrorismo ou a evolução climática, que nos traz a ameaça de desertificação de parte do país, se tudo isso aceitamos e cremos, nem por isso é grande a preocupação entre nós pela vida internacional e pela política externa que, neste contexto, é um pilar fundamental da nossa sobrevivência.

Este deficit de atenção e preocupação tem explicação. Talvez pela nossa dimensão, situação relativamente periférica e pertença a organizações como a EU e a NATO não nos sentimos ameaçados - se houver perigos, batem primeiro à porta de outros. Alguma miopia nacional tem também que ver com a falta de reflexão estratégica em Portugal e com o escasso debate público e político que existe nestas matérias - concentramos as nossas campanhas eleitorais a problemas internos, por vezes menores, mais apelativos que as questões internacionais - e aqui, o consenso existente entre os maiores partidos quanto à política externa não encoraja a reflexão, o debate e a consciencialização da população. E, finalmente, se a nossa política aqui não vai mais longe, é também pelas mesmas razões porque não conseguimos resolver os problemas internos - não podemos ser mais participantes na Europa e no mundo se o nosso conceito de cidadania e responsabilidade não evoluir; não podemos ser mais ambiciosos e ousados internacionalmente se nos resignamos nacionalmente.

Esta crítica, se é uma crítica, não se aplica a este ou àquele governo ou partido ou a qualquer camada da nossa população. Como diria Shakespeare, "we are ali honorable men". Se há problemas e desfasamento na evolução da mentalidade, são naturais e, no meu entender, recuperáveis. E, certamente, não são exclusivos de Portugal. Mas, há um problema para que quero chamar a atenção: este relativo cepticismo e distância condicionam os meios postos à disposição da política externa. Ora uma das preocupações dos portugueses é o não querer aceitar a hegemonia internacional duma ou várias potências, ou formas de directório. Queremos participar de pleno direito na governação internacional e esta, num mundo mais interdependente, é também mais complexa e desenvolve-se a muitos níveis. Se isto é verdade, a nossa participação tem de ser activa e cnat1va, pois só os que participam desse modo têm influência e não abrem espaço a outros mais activos. Além disso, este tipo de participação exige colaboração na produção dos bens e serviços comuns da humanidade, sejam estes a segurança internacional, o desenvolvimento ou outros, e na partilha dos custos. Não se pode controlar sem investir e ser "free rider", é negativo para a imagem do país e para a sua influência internacional.

Além de participar activamente e investir ao nível do nosso peso, pelo menos, temos que ter uma visão clara do mundo em que vivemos e do que pretendemos atingir. E afirmar com força os valores, princípios e normas que regem a Comunidade internacional afim de sermos aceites como bons interpretes dos interesses e aspirações desta. O respeito pelos valores serve os nossos interesses.

Mas mesmo muitos daqueles que aceitam que tudo isto é do interesse nacional, duvidam de que tenhamos poder para uma ambição destas. É outro aspecto em que o realismo redutor que em parte condiciona a nossa opinião pública parece pôr em questão um maior protagonismo nacional. A objecção é importante pelo que a considerarei agora.

Poder de que dispomos

Há frases que não se esquecem. Há anos, falava com um amigo sobre o papel internacional de Portugal e ele objectou-me "mas a gente é pequenino". É, infelizmente, uma convicção muito partilhada a de que Portugal é um pequeno país. Falta confiança no país, nas suas elites, nos

seus governos, há um sentimento de impotência e resignação e aceitação do fado que nos coube. Entram aqui, mais uma vez, alguns dos factores que também condicionam o nosso desenvolvimento interno. E, do ponto de vista intelectual, pesa aqui também a persistência serôdia de algumas teses realistas que valorizam demasiado a força e o poder militar e económico.

Li, em tempos que já lá vão, que a um teórico realista americano que explicava o jogo das potências e os equilíbrios, alguém perguntou: "e um país como a Dinamarca?" A resposta foi pronta: "a Dinamarca não conta". Esta hierarquização dos países em função da dimensão e peso económico e militar interessa, claro, àqueles que, sendo maiores, querem governar o mundo e a teoria realista serve interesses políticos. Não é possível fazer aqui uma análise do poder na vida internacional - aliás já a comecei noutras intervenções - mas queria fazer notar algumas coisas.

Em primeiro lugar, o poder material, ou seja a dimensão geográfica e humana e a capacidade económica contam certamente. Mas sempre se soube, também, que para obter os resultados que se desejam é preciso contar, para além da potência, com as qualidades humanas do povo, a competência das elites e governos, a visão estratégica, e a vontade colectiva que apoia uma acção.

Em segundo lugar, a evolução mundial a que fiz referência, trouxe ao de cima limitações ao poder material e sobretudo ao militar. O poder de resistir e retaliar com meios assimétricos, que não é de agora, aumentou e, num mundo de informação instantânea tem maior efeito. Ao mesmo tempo, o poder de reprimir e intimidar das democracias diminui, já que os valores e princípios da comunidade internacional são mais fortes e os comportamentos à Hitler ou Pot Pot não são populares. De resto, também nas democracias, subiu o valor atribuído às vidas humanas e uma tendência para, a cada momento, fazer a avaliação custo/benefício duma intervenção - sem motivações muito fortes em termos de justiça e interesse nacional, o apoio das opiniões públicas desgasta-se rapidamente. Poderia citar outros factores mas basta lembrar as dificuldades americanas no Vietname e, agora, no Iraque, para se compreender do que estou a falar. No caso português, lembremo-nos das guerras de África, no francês da Indochina e Argélia, no soviético do Afeganistão. Também o próprio uso da pressão económica encontra alguns limites, como o caso de Cuba indica. O mundo, definitivamente, está mais complicado.

Em terceiro lugar, tudo isto tem levado a valorizar outras formas de poder não material. Entre elas está a influência que a posse do poder material cria - se possível, queremos estar bem com os poderosos. E sublinha-se também a importância do chamado "soft power" que é o poder derivado da atracção que suscita o nosso modelo económico-social, a nossa produção cultural, a nossa imagem, a boa vontade e o desinteresse que nos são atribuídos.

Mas há mais. O que podemos chamar de ordem internacional evoluiu também. E coisas como a moral e o direito internacionais, o apoio das opiniões públicas internacionais e da ONU, ou outras organizações mundiais e regionais, subiram espectacularmente. Tudo isto condiciona a legitimidade de uma intervenção internacional e essa legitimidade tem efeitos directos tanto no apoio das opiniões nacionais, como no recrutamento de aliados, como nas oposições e resistências que se encontram.

Se a minha opinião sobre os limites do poder material para obter os resultados que se desejam ficou clara, é também verdade que desejaria que o meu país tivesse mais poder material e influência do que o que tem - mas, mesmo aqui, não acho que tenham razão os que insistem

em considerar-nos uma pequena potência. Para mim não faz sentido. Somos um país desenvolvido, certamente que entre os 20% mais desenvolvidos deste mundo de mais 190 Estados representados na ONU. Não seremos capazes de assegurar sozinhos a nossa segurança - mas quase ninguém o é no mundo de hoje e pertencemos a uma aliança forte. Somos parte da União Europeia e podemos contar com ela para a defesa dos nossos interesses. Temos uma extensa rede de contactos e amizades noutros continentes e até um grupo "regional" de língua portuguesa para nos apoiar. Se somos uma pequena potência, quem são as médias?

O paradoxo é não acreditar no nosso poder e acreditar cegamente no dos outros. Isto só nos inferioriza e inibe de actuar. E, no entanto, conseguimos sucesso no caso de Timor de que, aparentemente, não aprendemos a lição. A nossa força, a determinação total do nosso povo e governos, a nossa influência, o nosso apelo a valores aceites e ao direito internacional, o nosso recurso ao poder da União Europeia para fazer pressão sobre Jakarta foram importantes. E, no momento decisivo, pudemos invocar junto dos EUA e dos outros a imensa mobilização do nosso povo para os levar a apoiar a independência de Timor.

Mas temos mais a nosso favor. Temos uma boa imagem e reputação internacionais. A nossa acção desinteressada em favor de antigas colónias é reconhecida. O nosso respeito pelo direito internacional é um crédito, bem como uma preocupação pela justiça internacional. E a EU, no seu conjunto, goza também de uma boa imagem.

Temos assim um bom potencial de onde partir para objectivos mais ambiciosos. E podemos e devemos reforçar esse potencial, tanto materialmente, nomeadamente a nossa economia, como o poder imaterial, reforçando alguns aspectos na nossa sociedade civil, da nossa governação e do modelo económico em que temos fraquejado. Mas convém lembrar que, mais que o poder, contam os objectivos e o modo como se mobiliza e usa esse poder. É o passo seguinte desta exposição.

Objectivos, políticas e estratégias

Alguém disse, com razão, que os problemas em Portugal não são de falta de dinheiro - ele aparece quando necessário - mas de falta de vontade e de organização. Substitua-se a palavra dinheiro pela palavra poder e temos um retrato do que falta à nossa política externa.

Fundamentalmente, do que necessitamos é de definir objectivos realizáveis em benefício dos nossos interesses e de mobilizar os recursos necessários para os atingir. São também necessárias estratégias coerentes e sustentáveis. Com objectivos, mobilização de recursos e estratégias teremos uma política externa mais completa. Repito aqui que os resultados dos últimos 25 anos de acção internacional foram positivos e serviram o país. Mas se quisermos ir mais longe teremos que adoptar métodos novos.

Bem gostaria de analisar mais a fundo esta problemática mas tenho de ser breve. Há que fazer, como sabem e creio ter deixado claro, uma distinção entre poder, no sentido de potência ("puissance", "might) e o poder como capacidade de realizar objectivos. A potência, por si só não resolve nada: pode um Estado ser poderoso e não querer intervir no mundo, como foi em grande parte a posição dos EUA nas primeiras décadas do século XX - é o isolacionismo; pode um Estado moderar a sua vontade de intervir no curto prazo, para reforçar o seu poder interno - caso da China nos últimos 20 anos; pode um Estado intervir mas adoptar objectivos errados, e falhar redondamente - caso da Alemanha nazi; pode um Estado dispor de armas poderosas, ou outras formas de força, mas não as poder empregar excepto para dissuasão.

O poder, no sentido de capacidade para realizar os objectivos que nos propomos depende da utilização conjunta de vários factores. Para simplificar utilizarei uma fórmula simples para ilustrar este poder. Ele requer:

- objectivos claros e consonantes com as normas e ética internacional,
- mais força própria mobilizável;
- mais vontade nacional;
- mais aproveitamento da força de outros disponível;
- mais oposição reduzida e pouco consistente;
- mais aproveitamento de oportunidades;
- mais boa estratégia.

Não terei que explicar muito: temos de saber bem o que queremos, quais os objectivos; estes têm de ser consoantes com o interesse internacional e com os seus princípios e valores; temos de mobilizar as capacidades nacionais necessárias; para o esforço ser sustentável, tem que ter o apoio do país e haver vontade de o realizar; sozinho ninguém consegue fazer nada, pelo que temos de utilizar a força de outros actores, governamentais ou não, (uma das características do poder hoje em dia é a dispersão do poder em lugar da sua concentração anterior nas mãos dos governantes), em apoio das nossas pretensões - o que só é possível se elas correspondem a princípios e valores universais e tiverem legitimação adequada; se estas condições de justiça e legitimidade se verificarem, enfraquecemos as possíveis oposições; como diz Shakespeare, "there is a tide in the affairs of man" - é preciso aproveitar as oportunidades; e claro, é preciso liderança e uma boa estratégia.

Se pensarem bem, o êxito que obtivemos no caso de Timor corresponde a termos reunido todas estas condições. E o fracasso ocasional de outros, mesmo muito mais poderosos, também é explicável a esta luz. Para obter o poder de conseguir objectivos, o poder como potência, o poder material, não basta - até pode ser ilusório e induzir em erro: como dizem os americanos, "se o seu único instrumento é um martelo", todos os problemas parecem pregos". Fique claro, no entanto, que certos objectivos globais essenciais como manter os grandes equilíbrios entre potências, desencorajar aventuras, fazer grandes operações militares, só podem ser obtidas por quem tenha uma potência adequada. Mas muitas outras coisas se podem fazer e não é impossível até aproveitar em nosso favor o poder e influência de grandes potências.

Conclusão

Podia terminar aqui - afinal o meu papel era analisar o que se fez e não fez em Portugal e tentar extrair algumas lições úteis. Mas não resisto à tentação de indicar brevemente, seis grandes objectivos que podiam ser adoptados por nós nos próximos 25 anos. Os três primeiros objectivos nacionais dependem só de nós e podem até considerar-se válidos para a política interna. São

- primeiro, reforçar os vários factores do poder do país, incluindo a eficácia do Estado, o aproveitamento dos recursos disponíveis e aquilo para que ainda não encontrei tradução adequada o "empowerment" dos portugueses;

- segundo, despertar o interesse nacional para o mundo e a importância da política externa;
- terceiro, aprofundar a reflexão estratégica e, para isso, reuniões como esta são úteis.

Os três grandes objectivos respeitando ao sistema internacional a que penso devíamos consagrar especial atenção são:

- a África;
- uma acção preventiva global contra ameaças como o terrorismo e os conflitos regionais;
- que implica adoptar uma política de apoio forte à justiça internacional, à igualdade de oportunidades e ao desenvolvimento, fazendo nossos os objectivos do Milénio ainda este ano reafirmados em Nova Iorque;
- por último, uma maior atenção à Ordem mundial e à governação global. Esta tomou-se extremamente complexa já que não assenta só no equilíbrio das grandes potências e em comportamentos hegemónicos mas deriva também dum direito internacional reforçado, de princípios e valores universais que foram desenvolvidos nos últimos 60 anos, de organizações internacionais ao serviço de bens comuns internacionais e que promovem a cooperação, de redes informais de responsáveis, da acção de grupos e pessoas que aproveitam a dispersão do poder que atrás indiquei. A indefinição actual tem os seus perigos mas oferece oportunidades.

Claro que posso ser acusado de idealismo, sebastianismo, optimismo. Eu próprio, embora creia que o que sugiro é possível, tenho de concordar que é improvável - não me espanta que continuemos a evoluir lentamente como até aqui. Mas deixem-me lembrar que somos um dos seis países hoje existentes que tiveram uma acção decisiva na expansão e formação da comunidade mundial; todos eles - Portugal, Espanha, Holanda, Inglaterra, França e USA - são países do Atlântico Norte. Todos eles, embora em graus diferentes, têm uma vocação mundial e não só regional. Deixem-me lembrar também que a nossa história de quase 900 anos esteve sempre ligada intimamente aos destinos do mundo - metade do tempo passámo-lo em expansão dum condado ao norte do Douro a um império marítimo; a outra metade passámo-la a defender o que tínhamos. Os dois ciclos acabaram com a independência de Timor. Cabe-nos a nós escolher o papel que queremos ocupar no mundo futuro.