

A DIPLOMACIA DO MAR

António Carlos Rebelo Duarte
(Academia de Marinha)

Antecedendo o desenvolvimento do tema, importará explicitar o entendimento que se derivou do título, muito marcado pelas suas duas componentes: “diplomacia” e mar”, abrindo desde logo a porta à preliminar ideia-base da acção diplomática em contexto marítimo.

Aprofundando um pouco mais o objecto e aquela interpretação preliminar, diria, em primeiro lugar, que se afigura razoável adoptar, na explanação do tema, a ideia das sinergias que o ambiente geoestratégico de referência acrescenta à acção diplomática na realização da política externa (PE), em particular de um país ribeirinho, tendo como pano de fundo o sistema de relações internacionais, hoje em acelerada mutação e interdependência. Em segundo lugar, parece-me consensual que os objectivos e interesses que essa PE visa prosseguir, aparecem modelados, em assinalável grau, pela circunstância de o país integrar uma comunidade de língua e de valores culturais, cerzidos pela história e passado comuns, em partilha com países banhados pelos mares que a lusofonia sulcou, em especial nas costas do apelidado “*oceano moreno*”, na feliz imagem do Prof. Adriano Moreira para o Atlântico Sul.

Em função destas premissas, julgou-se apropriado estruturar o tema da seguinte forma: uma necessariamente breve e resumida visão prospectiva do sistema internacional onde se projectam os eixos estratégicos e vectores fundamentais da acção externa de Portugal, num desdobramento de âmbito mundial, europeu e africano, em articulação com o contexto marítimo; na sequência, proceder a uma espécie de inventariação de instrumentos, capacidades e meios exercitados no plano oceânico e da lusofonia, enquanto ingredientes genéticos e elementos estruturantes da Comunidade de Povos de Língua Portuguesa (CPLP), esta assumida numa perspectiva comunitária de encontros e partilhas, em sede de consolidação da língua, laços históricos e novos domínios de cooperação prioritariamente virada, julgamos nós, para a cultura, conhecimento e investigação científica e tecnológica, como sólidos ingredientes de um projecto e ambição conjunta de afirmação internacional; culmina-se, numa tentativa de materializar com propostas concretas o conteúdo inevitavelmente mais generalista da análise e narrativa, com um elenco de linhas de acção que configuram, através da integração daquela análise, a concretização do tal projecto que o mar e a língua vinculam e acalentam.

(Cenário mundial) A globalização, os fundamentalismos e o desenvolvimento sustentável constituirão, na actualidade, os vectores susceptíveis de definir uma nova ordem internacional derivada da interacção entre eles e da correspondente correlação de forças e de interesses.

No que respeita aos efeitos da globalização, será legítimo um olhar optimista pelo que ela tem contribuído para a redução da pobreza no mundo e expansão da democracia e das suas consequências

benéficas para a estabilidade e a paz. Mas também importa atender ao seu reverso, ilustrado por uma conjuntura de grande incerteza e imprevisibilidade, desafiando a governança, num sistema internacional que parece encaminhar-se para uma constelação de poderes, provavelmente distribuídos pelos EUA, a UE, a China, a Índia e alguns outros países, como a Rússia, a Indonésia e o Brasil.

Constatável é, ainda, um clima de generalizada insegurança internacional, a que não são alheias as novas ameaças. É facilmente observável como o terrorismo, a pobreza e a doença marcam hoje muito do quotidiano das populações menos desenvolvidas, designadamente das africanas. Esses condicionantes não deverão estar ausentes das reflexões e acções estratégicas, se Portugal e a Europa pretenderem ter um papel e uma intervenção úteis, nos quadros geral africano e específico da lusofonia.

(Cenário europeu) É nesse cenário da globalização competitiva, interdependências crescentes, desmaterialização do espaço físico e de ameaças e riscos emergentes, que a Europa terá de actuar, individual e colectivamente, de preferência enquadrada por uma política externa e de segurança comum (PESC) harmónica e eficaz, com uma estratégia bem definida e servida por uma política comum de segurança e defesa (PCSD) necessariamente apetrechada em meios e capacidades, para ser minimamente credível.

Debate-se hoje com a saída da crise económico-financeira que lhe tem tolhido a recuperação do dinamismo afectado pela referida globalização competitiva. Para ultrapassar os actuais impasses terão os seus líderes de se empenhar na velha arte europeia do compromisso para fazer vingar o euro, até porque destruí-lo seria ruinosamente caro e ameaçaria a própria existência da União.

É pelos olhares de uma Europa em perda de confiança, quiçá de prestígio, e de uma América, talvez já desistente da ambição de um “sonho imperialista”, porque consciente da incerteza da mudança e do peso da dívida crescente, sofrendo na pele a erosão do exercício imperial, qual “fadiga dos metais”¹, que o Ocidente assiste hoje ao deslocamento do centro de gravidade da economia mundial para a Ásia.

O Ocidente, a Europa e, designadamente, Portugal, não podem ignorar esta tendência, porque a necessária reformulação estratégica para a enfrentar terá forçosamente de levar em conta esses novos poderes. Nessa tarefa, cabe a exploração do potencial estratégico que o mar e a sua ancestral e histórica relação com o continente africano oferecem, como activo promissor, de modo tratando da sua inclusão nas respectivas políticas externas, desta feita com renovada atenção e interesse.

(Contexto africano) O retrato da África contemporânea é tudo menos benigno, como o confirmam as palavras do Papa aquando da sua visita a Angola, em Março de 2009, ao denunciar: “... *grupos de interesse, trabalhadores a receber salários indecentes, escravatura ... recursos naturais confiscados e*

¹ “A fadiga dos metais”, do Prof. Adriano Moreira, in “Visão/Ensaio”, de 22 de Julho de 2004;

delapidados, fome e pobreza absoluta ..."². São marcas de marginalidade em relação aos benefícios da globalização, aprofundadas pela exploração da miséria e poderes políticos não respeitadores dos direitos humanos e da democracia.

A África subsaariana, única excepção à vaga de crescimento que o Banco Mundial registou³, permanece sem grandes melhoras e as potências ocidentais só têm canalizado ajuda para África perante garantias de boa governação, transparência e o primado da lei. Política esta que deixa campo aberto para a China que, em troca de recursos naturais e por via da apregoada cooperação sem ingerências internas, vem construindo, sobretudo, infra-estruturas e alargando a sua influência a regimes e países, nalguns casos pouco recomendáveis, em detrimento dos EUA e de uma Europa em acentuada perda.

Segundo as previsões mais recentes⁴ e tendo como pano de fundo as revoltas políticas em vários países do Norte de África e o fecho de ciclos autocráticos na região, o facto é que o crescimento económico no continente saiu afectado, devendo no corrente ano ficar-se pelos 3,7%, cerca de ponto e meio abaixo do que fora alcançado 5,2% no ano anterior (2010). A riqueza gerada no Norte de África deverá crescer, este ano, 0,7% apenas, muito distante dos 4,6% de 2010, dos 4,5% que a zona austral deverá conseguir este ano e dos mais de 6% apontado às África oriental e ocidental.

Estes valores evidenciam diferenças entre estabilidade e tensão política, mas também são uma decorrência da especialização das diversas economias. Aquelas que são fortes produtoras de matérias-primas ou têm imensas reservas de petróleo beneficiaram claramente do aumento dos preços das *commodities* nos mercados mundiais, enquanto as que têm no turismo uma alavanca essencial acabaram por perder com o temor de que umas férias numa zona instável possa acabar num pesadelo.

Admite-se que para 2012, o Continente vai regressar a patamares de crescimento mais próximos do seu potencial actual, estimando-se um aumento global da economia de 5,8%. O Norte recuperará para uma taxa ligeiramente superior a 5%, mas é a África ocidental, muito mais rica em petróleo, que irá liderar o crescimento, com o PIB a disparar para 6,8%.

Um dado fundamental, que irá determinar o crescimento da região, é a evolução do investimento directo estrangeiro, que atingiu um pico de 72 mil milhões de dólares em 2008, mas que entrou em declínio com a crise financeira, atingindo pouco mais de 50 milhões de dólares no ano passado.

O citado relatório do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) também oferece elementos aferidores dos estádios de desenvolvimento dos principais países de expressão oficial portuguesa.

Para São Tomé e Príncipe, o BAD espera que os investimentos na prospecção de petróleo e em construção impulsionem o crescimento 5% este ano, havendo a dúvida de saber se o Governo minoritário terá condições para aplicar o seu programa.

Para Angola, é apontado um crescimento de 7,5% este ano e 11,1% em 2012, com o petróleo a manter-se como alavanca do desenvolvimento, a par do consumo público - embora muito marcado "pelo clientelismo político e pela corrupção".

² Discurso do Papa, em 20 de Março de 2009, durante a sua visita a Angola;

³ Relatório do Banco Mundial, de Abril de 2007;

⁴ Relatório do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), de Maio de 2011;

No caso de Cabo Verde, regista-se o alerta para as consequências da cessação gradual das ajudas externas, que vão aumentar os gastos sociais.

Já sobre Moçambique, salienta-se o facto de o crescimento (7,7% este ano) não estar a reduzir as desigualdades, muito ligadas ao aumento dos preços do petróleo e dos alimentos.

Neste quadro de desenvolvimentos diferenciados, emerge um crescente e renovado interesse das principais potências pelo Continente. A exploração de matérias-primas e mercados, um pouco à semelhança do que aconteceu em finais do século XIX, mas também as preocupações ocidentais no sentido de impedir a proliferação de ameaças terroristas, a maciça presença chinesa e o avanço islamita, justificarão igualmente o reforço do interesse europeu e português por África.

(Cenário marítimo) O centro de gravidade das actividades humanas é esperado aproximar-se dos espaços marítimos, à medida que se forem exaurindo alguns dos recursos explorados em terra. Assistir-se-á, assim, a uma maior competição pelos recursos vivos e não vivos do mar, levando a uma crescente apetência das potências pelos espaços marítimos eventual ou temporariamente desprotegidos ou mesmo inexplorados. Também nesta corrida se vislumbram esforços de captação de investimentos estrangeiros atraídos e impulsionados através de parcerias com operadores internacionais na prospecção e exploração daquela riqueza, a par das estratégias nacionais de “tripla hélice”, ou seja, de uma convergência estratégica de Empresas, Estado e Universidades. Não só por força dessas novas responsabilidades, os Estados costeiros verão as suas obrigações incrementadas, abrindo oportunidades para uma forte aposta nas respectivas economias do mar, os designados *clusters* marítimos. Como já hoje ensaiado no Ártico, iremos assistir a um verdadeiro redesenho do mapa das soberanias nas profundezas do mar, determinado pela posse soberana dos recursos marinhos. A esta luz, fica mais clara a exigência da defesa e segurança da nossa fronteira marítima, com a razão adicional que advém do facto de o mar do futuro poder constituir-se como a nossa mais promissora fonte de recursos, nomeadamente biológicos, minerais, energéticos, etc.

(Importância do mar no reposicionamento estratégico português) É neste xadrez de actores e competição, que importa avaliar a influência que o mar pode trazer para um conceito estratégico nacional.

Uma ideia constante do projecto português radica na importância atribuída ao mar, em especial, ao Atlântico, que funcionou como propulsor da expansão planetária a partir do fim do século XV, justamente reconhecida como a época inicial da globalização. Desde então, a geografia tem sido um factor permanente e determinante da acção estratégica de Portugal, condicionado pela pouca profundidade do rectângulo territorial continental e pela sua condição quase arquipelágica.

O conceito básico dessa estratégia manteve-se estável até 1974, altura em que teve de ser refundado por força do novo e inevitável reposicionamento geopolítico do país, em ordem a assegurar a articulação entre as suas vertentes básicas pós-1977/86: a “europeia-continental” (vector dominante de modernização) e a “atlântica-global” (vector de compensação).

Este desdobramento, que traduz a essência e o fundamento de uma estratégia nacional, reconduz Portugal à condição de país euro-atlântico, estatuída pela sua dupla inserção na UE e na NATO, na perspectiva de enfrentar e responder à sua “... *equação estratégica fundamental – Europa, África e Brasil ...*”⁵.

Perante tais variáveis, é forçoso que o mar surja de permeio, se intrometa como algo de genético e de característica nacional. O mesmo mar que tanto pode ser descurado, perdido ou “passado de moda”, a exemplo do sucedido entre nós nas últimas décadas, como nos oferece, especialmente através da sua plataforma continental, 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. Enfim, um real “mar de recursos”, a que urge aplicar a fórmula desenvolvimentista: investigação, conhecimento, prospecção, exploração e afirmação, em passada decisiva para o regresso de Portugal ao mar.

Nesta referência estratégica compreende-se a solidariedade euro-africana, expressa no revigoramento da ideia de parceria estratégica que deve inspirar a política externa europeia para o Continente africano e na qual Portugal deve ter papel activo, cuidando, contudo, da janela de liberdade que só uma componente autónoma viabiliza, aliás, à semelhança do que tem sido a política seguida pelos parceiros europeus que detiveram possessões ultramarinas. Esta autonomia tem toda a pertinência e espaço próprio, por razões históricas específicas, mas também porque a Europa se apresenta, hoje, aos olhos de alguns analistas, como entidade aparentemente cansada da sua história e descuidada com a sua cultura.

É verdade que Portugal integra hoje o espaço europeu, mas geográfica, histórica e culturalmente, o país não se esgota na Europa. Está também virado para o Atlântico e com os pés no Mediterrâneo, igualmente merecedor de inclusão histórica na sua identidade estratégica. Nesse sentido, deve congeminar um futuro que passa pela consolidação da função actual de plataforma oceânica, de que é rosto o território português.

Também por isso a lusofonia constitui uma dimensão estratégica fundamental. Justifica-se, pois, que seja encarada com a maior relevância e lucidez no futuro português e cujo horizonte é o mar, como já aconteceu no passado, enquanto espaço nacional e do “*autre mer*”, em simbiose com o nosso espaço estratégico de interesse. De facto, a manifestação mais expressiva de uma renovada estratégia nacional pode situar-se no contexto da CPLP, que recomenda uma avaliação mais actualizada sobre as articulações e coerência da relação triangular privilegiada Portugal – Angola – Brasil, com a ligação integrada de todos os membros da Comunidade.

À luz da estruturação da segurança desse Atlântico Sul, para a qual os americanos parecem acordar, em ordem a tentar compensar a crescente presença chinesa em África, compreender-se-á melhor o que, nessa perspectiva, poderá resultar em oportunidade e papel de cooperação para Portugal, sabendo-se o valor que os americanos atribuem à nossa experiência africana. Acresce que sem uma “vontade europeia” de agir verdadeiramente em comum, a ajuda e a cooperação perdem

⁵ Prof. Ernâni Lopes, in 19º Encontro da SaeR, Centro Cultural de Belém;

eficácia e desvalorizam-se perante uma China que fornece capital e mão-de-obra barata sem, aparentemente, exigir nada em troca, muito menos a *good governance* ou o patrocínio de qualquer Resolução do CS/ONU contra a barbárie ou o genocídio, tragédias ainda tão recorrentes em África.

Como lembrou o poeta, Portugal vai muito para além do território geográfico, porque é também a língua e o mar que a difundiu pelo mundo, criando o conjunto de povos falantes dessa língua que hoje se encontram, cruzam e tentam estruturar na CPLP. De igual modo a diáspora das comunidades portuguesas que esse mesmo mundo acolheu, dentro e fora da Europa, nomeadamente em África, no Brasil e no resto da América Latina, na Ásia e na Oceânia.

Tratando-se da definição clara das áreas de interesse, para além da inserção no grande espaço formal da UE, são igualmente relevantes as relações de boa vizinhança com o Norte de África e o Atlântico, Norte e Sul, a necessitarem de contextualização no âmbito da lusofonia e da CPLP, com desejável extensão ao quadro geral da África subsaariana. Aqui residiria um bom vector para a acção externa do Estado, com o inerente contributo da diplomacia e do poder naval, enquanto seus instrumentos privilegiados.

(CPLP, mar e lusofonia) Explicitámos a tese de que o futuro de Portugal não se confina à Europa, mas comporta também o resto do mundo e, em especial, a CPLP, enquanto comunidade de afectos, de interesses e de cultura. Não sendo uma Comunidade de países ricos, nem tendo uma base material em que possa assentar uma assertiva capacidade de intervenção no sistema de relações internacionais, será pelo poder de influência do conjunto dos seus membros que a afirmação se poderá projectar e materializar, sendo o poder de atracção um excelente e eficaz multiplicador desse exercício. Também não serão despendidos os benefícios que as partes podem recolher, através da condição e estatuto de plataforma cultural de actuação convergente e de produção de iniciativas, aceitáveis pelo conjunto como modalidades de acção a desenvolver.

Merece ainda destaque a conveniência de se projectar como uma comunidade assente no elemento, simultaneamente coesivo e instrumental, que é a língua, dotada de um potencial papel de produtor estratégico de valor superior ao de cada Estado-membro, como no caso português da sua ligação à UE, a qual não pode neutralizar os interesses históricos que o país construiu em África, assim como os países africanos lusófonos contarão com interesses estratégicos no seu relacionamento com Portugal.

Esses benefícios que cada membro poderá retirar do conjunto não devem iludir o olhar crítico e balanço objectivo dos resultados e reveses obtidos até hoje. Alguns dos projectos da CPLP ficaram pelo caminho, como aconteceu com a circulação no espaço lusófono que se mantém restritiva, com a ideia de um passaporte comum que parece posta de lado, com a extensão à área da defesa sem que a organização tenha evoluído, até agora, para missões militares, verificando-se apenas que o estatuto de observador associado ou consultivo foi já atribuído. Também é facto que mostrou alguma impotência para prosseguir os dois objectivos primordiais – projecção da língua portuguesa e cooperação no desenvolvimento – a que se propôs na sua génese, sendo certo que a expansão do Português no

Mundo surgirá naturalmente quanto mais ciência se fizer, arte for criada na língua portuguesa e os países membros se conseguirem afirmar nas relações económicas internacionais.

Não sendo a CPLP uma organização regional, mas agrupando política e culturalmente uma comunidade de 230 milhões de pessoas falando a mesma língua, com quadros jurídicos muito semelhantes, acaba por valer pela potencialidade de tomar iniciativas com significado económico e empresarial e de promover a cooperação em diversos domínios, nomeadamente no âmbito da ciência e investigação, das tecnologias, do ensino, da saúde e da segurança e um estatuto internacional de interlocutor com a ONU, que lhe reconheça o seu papel na promoção da paz e de produtor de estabilidade defesa. Será, pois, legítimo que, neste quadro, procure estabelecer

Além de problemas concretos que se põem hoje à CPLP no domínio do desenvolvimento e cooperação, acrescerão a prazo, outras questões complexas relacionadas com as alterações climáticas, a biodiversidade marinha, o petróleo e a segurança alimentar. Para lhes fazer face, todos os membros são importantes, mas Angola, Brasil, Moçambique, e também Portugal, ganham relevância para o seu processo de desenvolvimento. Nessa medida, ficar-lhes-ia imputada a responsabilidade de reflectir sobre as implicações que uma eventual falta de ambição na definição de objectivos de curto e médio prazo, e na falta de uma efectiva capacidade de afirmação internacional, que redundasse num progressivo desinteresse de alguns países membros, com implicações obviamente gravosas quanto ao futuro da organização.

O mar e a lusofonia, enquanto “... *componentes genéticos e estruturantes da razão de ser e das potencialidades de todos e cada um dos oito parceiros da CPLP ...*”⁶, poderão assumir-se como vectores fundamentais e elementos estratégicos de afirmação do respectivo espaço. Este potencial reforça-se na previsão de que o comércio marítimo irá triplicar na próxima década e a consequente necessidade dos membros da CPLP ligados ao Atlântico reforçarem os mecanismos de redução das vulnerabilidades, riscos e ameaças que aí se desenvolvam, tais como a preservação e monitorização ambientais, a protecção dos recursos marinhos e haliêuticos, em particular, ou a pirataria e o terrorismo marítimo, que, por exemplo, ao largo da Nigéria já assumem proporções próximas da situação nas costas da Somália.

Idêntico realce merece a dupla vertente económica e ecológica. Na dotação de recursos naturais dos espaços económicos nacionais, o mar é, sem dúvida, o mais importante, o menos explorado e aquele que, presumivelmente, irá ter um desenvolvimento mais relevante em termos de criação de valor na economia mundial. Os oceanos desempenham hoje, de facto, o papel de “derradeira fronteira” do planeta, constituindo também a principal fonte de riqueza e de poder, como Mahan já o havia teorizado no século XIX, mas ainda por investigar e explorar na plenitude.

Por sua vez, a lusofonia, para aspirar a consolidar-se como segundo factor de dinamismo virado para o futuro, não pode prescindir da análise de questões que se relacionam com a sustentabilidade e biodiversidade (desenvolvimento, ambiente, oceanos, etc.).

⁶ Prof. Ernâni Lopes, in “Uma exigência do futuro: valorizar o binómio mar/Lusofonia”, na Conferência de Encerramento do Congresso “Os mares da Lusofonia”, Lisboa, 27 de Setembro de 2008;

A afirmação internacional de Portugal terá de voltar, mais cedo ou mais tarde, a passar pelo mar, devendo a PE considerá-lo com um renovado interesse e prioridade, num futuro necessariamente próximo. Nestas circunstâncias, a afirmação e o desenvolvimento de Portugal deveriam contar também com a lusofonia, alicerçada nos já desenhados dois pilares do reposicionamento português, casos do Brasil e de Angola, que o Atlântico (Sul) permite triangular.

No nosso reposicionamento geopolítico envolve-se e ganha evidência a PE, exercida, como é sabido, num quadro de complexidades e interdependências multilaterais crescentes e entendida como a actividade desenvolvida pelo Estado em relação a outros Estados e aos actores com relevância internacional, com a finalidade de garantir as melhores condições para a realização de objectivos, tratando, essencialmente, da salvaguarda dos interesses daquele mesmo Estado. Uma política que, para além dos outros instrumentos ao seu dispor, deve, nas palavras do Prof. Adriano Moreira⁷, contar com *“... uma diplomacia reformulada e fortalecida apoiada em objectivos governamentais claros, e sobretudo inspirados não pelas ambições pessoais que nada interessam, nem pelos interesses partidários que perdem importância, mas sim pelo interesse permanente do Estado, de conteúdo variável em resposta à variação das épocas, mas sempre interesse permanente ...”*.

A dinâmica da “realidade geopolítica” que interpela, hoje, as políticas externas e de segurança e defesa. Todos os países, voluntária ou involuntariamente, são autores e destinatários da segurança e, em particular, a África reassumiu no debate em curso uma nova centralidade, na qual Portugal poderá ter – com todo o seu património de afectos e legado universalista, de matriz humanista – um papel renovado, como o de facilitador no diálogo entre continentes e civilizações. É neste domínio que, de facto, se vislumbra um enorme potencial, e uma janela de oportunidade para Portugal, na medida em que a sua história e experiência no relacionamento com a África, o Brasil e, até, a Ásia, são factores de valor incalculável, podendo exercer aí uma função útil, quer em termos de obrigações internacionais – na NATO e na UE –, mas também, no que diz respeito ao espaço lusófono.

Para tal e, forçosamente, à sua dimensão, precisa de dispor de um conjunto mínimo de capacidades e meios, civis e militares, reportados, quer às suas responsabilidades internacionais, quer, particularmente, em relação à sua história, o que não dispensa o justo equilíbrio entre a avaliação pragmática e ao mesmo tempo exigente, em termos de dignidade estatal, na relação com a realidade africana e o sentir e a atitude de cada um dos países que integram a CPLP.

(Instrumentos diplomático e militar) O interesse nacional define-se com base na necessidade de desempenhar cabalmente missões de soberania, garantidas da segurança do Estado, e na obrigação de cumprir compromissos no quadro das alianças – NATO e UE –, bem como as responsabilidades nacionais como membro da ONU. Esta concepção tem determinado as prioridades das políticas externa e de defesa do país, desde o início da guerra-fria (quando nos tornámos membro da NATO, da ONU e da CEE/UE) e prevaleceu na formulação das orientações estratégicas depois do fim da era bipolar (quando

⁷ “A prioridade diplomática”, in Diário de Notícias, de 7 de Junho de 2011;

se iniciou a participação nacional em missões de paz, primeiro em Angola e Moçambique, depois nos Balcãs e Timor-Leste, intervenções decisivas para restaurar a paz e o direito).

Depois do 11SET2001 as novas missões de paz tornaram-se ainda mais relevantes e as nossas Forças Armadas (FA's) passaram a integrar as missões da ONU, da NATO e da UE, assegurando para o país a credibilidade externa e o estatuto próprios de Estado responsável e produtor de segurança internacional.

Os critérios desse envolvimento identificam os principais parâmetros e a hierarquia de prioridades que orientam as decisões do Governo nos referidos domínios das relações exteriores e da defesa.

Para o concretizar, o Estado conta com diversos instrumentos de acção, que vão desde a diplomacia, como meio normal e essencialmente pacífico de execução daquelas políticas, até ao último recurso, traduzido pelo emprego efectivo da força militar, como uma das expressões mais tradicionais e típicas do poder nacional. E é assim porque, mesmo em tempo de paz e quando a coacção ainda não surge como prioridade, o poder militar serve de pano de fundo à actividade diplomática, constituindo uma condição indispensável de credibilidade política, abrindo-se aqui espaço para o papel e a contribuição da componente naval do poder militar, como é classificado o poder naval. A polivalência deste estende-se a outros relevantes domínios, nem sempre devidamente divulgados, como o do conjunto de tarefas e actividades relacionadas com as ciências e as técnicas do mar, na perspectiva do desenvolvimento do país.

Por essa via, é possível equacionar como trunfo na acção diplomática todo o potencial de conhecimento que decorre daquele envolvimento em áreas tão diversas e importantes, como a da investigação científica, da defesa e protecção do ambiente marinho e dos recursos vivos, e não vivos, da monitorização ambiental e combate à poluição, da segurança da navegação, da produção das representações cartográficas sobre a forma e natureza do fundo do mar e do conhecimento oceanográfico e geológico das costas, dos estuários, águas territoriais, zona económica exclusiva e plataforma continental, bem como de outras áreas de interesse nacional.

Se pensarmos nessas múltiplas e possíveis contribuições das Marinhas para o exercício da diplomacia, estar-se-á certamente perto do conceito de diplomacia naval, através da utilização de meios navais a apoiar a acção diplomática e outras missões aquém da fronteira do uso efectivo da força. Isto traduz-se numa forma de diplomacia de influência, significando uma opção de baixo custo de que os Estados podem deitar mão para produzir efeitos desejados ou reacções favoráveis.

É notório que Portugal não tem muitos domínios que induzam grandes alterações na estrutura económica nem sectores com potencial para constituírem *clusters* produtores de valor. É justamente por isso que nesse reduzido leque cabe a economia do mar, como fonte “promessa” e fonte “criadora” de riqueza e cujo conjunto só ganhará sentido, coerência e amplitude, se assentar numa estratégia com a Europa, África e Brasil, que permita majorar as vantagens comparativas que Portugal detém, também no mar e nas diversas actividades a ele ligadas.

É neste quadro que se destaca o papel instrumental do poder naval e das Marinhas. As solicitações de meios navais no mundo são hoje muitas e de diversificada natureza, sendo certo que quem tem responsabilidades e não responde, perde oportunidade de mostrar serviço e mais-valia cooperativa, com danos não negligenciáveis ao nível do exercício da soberania, de serviço, de utilidade pública, pelo que o planeamento de forças navais deve encontrar responsáveis atentos no sentido de edificar a força que não pode correr riscos de improvisação ou concretização tardia.

As funções do poder naval têm correspondência nas missões das Marinhas e especialmente as de carácter diplomático representam um poderoso instrumento da política externa em tempo de paz, ao serviço da cooperação naval regional. Tal inclui vigilância e controlo de áreas marítimas, projecção de força, operações de apoio à paz ou mesmo gestão de crises, a situarem-se na escala do conflito aquém da guerra e a implicarem a aproximação das Marinhas ao litoral, enfrentando, longe das bases, oponentes antecipadamente desconhecidos, com o velho e “mahaniano” propósito do controlo do mar e da inseparável ligação entre o poder naval e o uso do mar em favor da economia, da ciência e do desenvolvimento.

Por isso “... as Marinhas são tidas como um instrumento de poder susceptível de acrescentar prestígio aos Estados ...”⁸, pelo que proporcionam de visibilidade estratégica na sua acção externa. Será, por isso importante a afirmação da vontade política de participação nas operações de apoio à paz e de incremento da cooperação científica e técnico-militar, bem como no empenhamento de forças na gestão de crises, em função dos compromissos com aliados e de outros espaços de cooperação, lembrando aqui a especial oportunidade da CPLP.

(Ensaio de linhas de acção) É num pano de fundo de maritimidade e lusofonia que importa objectivar algumas linhas de acção que poderiam delinear o papel e os contributos instrumentais da diplomacia e do poder naval, na medida em que, sobre o imenso oceano da globalização, sairá vencedor quem conseguir conjugar realismo, ambição e esforço. Recordaria aqui a sábia terapia que nos deixou o saudoso Prof. Ernâni Lopes, um dos maiores defensores contemporâneos do mar português, quando dava a solução para o país: “... estudar, estudar, estudar, trabalhar, trabalhar, trabalhar, trabalhar”. De facto, só o engenho e a arte, o estudo e o trabalho, permitirão ultrapassar as recorrentes limitações, as contingências e as dificuldades que se perfilam no caminho português rumo ao progresso e modernidade.

Nesses condicionalismos ressaltam dois aspectos cuja superação é condição prévia para o sucesso do volante de medidas e acções. Refiro-me, em concreto, à inversão do actual quadro de definhamento económico, irrelevância política e escorregamento para a condição de “Estado exíguo”⁹, por um lado e, por outro, o próprio arquétipo da lusofonia e do modo de funcionamento e relacionamento com os demais membros da CPLP, a carecer, julgamos nós, de acompanhamento e

⁸ V/Alm. Lopo Cajarabille, in “*Papel das Marinhas no âmbito da Política Externa dos Estados*”, Cadernos Navais N.º 2, Lisboa: Edições Culturais da Marinha;

reflexão constante em matérias essenciais como as questões do fundamento, vantagens e mais-valias futuras, na consideração dos seus Estados-membros.

Passemos, então, às linhas de acção. Começo por destacar, num plano mais doutrinário e em primeiro lugar, o recurso à história para inspirar o presente e revigorar o futuro. Portugal ganhou relevância e poder quando foi arrojado e soube edificar os meios adequados á projecção e supremacia que ambicionou ter, através de uma capacidade e competência político-diplomáticas, exercitadas por homens clarividentes e preparados, orientados por objectivos políticos bem definidos e claros. Esta constatação permite-nos extrair a primeira trilogia da acção – engenho, estudo e trabalho – alavancada por uma lúcida visão estratégica na concepção e determinada na concretização.

Como segunda linha de acção, esta já de ordem operacional, coloca-se o projecto da defesa da língua portuguesa e da lusofonia e do esforço de unificação da ortografia em obediência ao propósito estratégico da afirmação e crescimento daquela que é a substancial “*alma mater*” da lusofonia no mundo. Importa fazer um esforço para melhorar a percepção das realizações e pontos de vista do outro lado, impondo-se acompanhar as iniciativas dos nossos parceiros da CPLP. Lembra-se que o Museu da Língua Portuguesa tem sede em São Paulo e o Acordo Ortográfico entrou primeiro em vigor no Brasil. Também no campo do ensino, a Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira (Unilab), de forte vocação lusófona, mas, curiosamente, sem ligações à CPLP, já mereceu inauguração na região nordestina do Ceará em 2010. Neste projecto o Governo brasileiro preparou-se para investir 63 milhões de euros.

Conexa com a problemática da língua coloca-se a questão da lusofonia, que daquela recebe a seiva motora. O Brasil, se “trabalhar” a CPLP e a lusofonia, pode aparecer como o grande ganhador, pelo facto de ficar com uma plataforma gratuita para projecção de poder à escala global à sua disposição, no sentido em que lhe alivia custos próprios dos impérios globais. Portugal e Brasil devem enfrentar a realidade do poder, questionando a lusofonia como uma proposta e concluir se pretendem, ou não, que ela seja relevante no sistema económico mundial. A questão prévia é, pois, certificar a verdadeira intenção do outro lado em ordem a apurar qual a orientação estratégica de actuação, se privilegiando a relação autónoma e bilateral com os demais países da Comunidade, como as visitas encetadas no último Verão a Angola, Moçambique e Timor deixam subentender, se apostando sem rodeio na plataforma orgânica. Não será ousado admitir o desafio da CPLP, lançado em 1996, ainda longe de ser vencido, apesar do projecto se apresentar com suficiente potencial valor estratégico (recorde-se que atinge quatro continentes), o qual, para se concretizar, não pode dispensar-se de avocar a contribuição da “sociedade civil” e dos “cidadãos”, sob pena de poder degenerar numa “raqútica criatura”.

Como terceira linha de acção, defende-se o que se chamaria de um “estado natureza de cooperação” – a nível cultural, científico, económico e comercial e, como já defendido, também no domínio da segurança e defesa, como condição de base para o aprofundamento da CPLP e via mais eficaz para o afastamento de eventuais “atmosferas de suspeição” que o futuro não deve comportar.

⁹ Prof. Adriano Moreira, in “A Sociedade Cosmopolita”;

Nesta linha de cooperação impõe-se uma renovada estratégia, com as prioridades da acção portuguesa a incidirem nos domínios da diplomacia e do apoio ao desenvolvimento. Nestes se inclui a coordenação de esforços no mar, e aqui Portugal pode fazer a diferença, dada sua regular relação de trabalho com a ONU e a UA, mediando o estabelecimento de acordos duradouros nos temas que dividem os líderes africanos; apoiando instituições a fortalecer o seu papel, através da salvaguarda da protecção da aplicação da lei, do combate à corrupção e da implantação e prestação de serviços básicos.

Pode, ainda, impulsionar os países ribeirinhos no esforço de conhecimento, aproveitamento e protecção dos recursos marinhos e espaços marítimos sob jurisdição nacional, levando os seus saberes e experiência nos campos da delimitação, da investigação oceanográfica e hidrográfica, do aproveitamento e extensão de espaços marítimos e preservação das suas espécies, prevenção e combate à poluição, sem esquecer os apoios que poderão ser proporcionados ao nível da formação científica, técnica e académica, através de estudos avançados e pós-graduações ao nível do direito, da ciência e da política do mar.

Como quarta linha de acção, agora no domínio económico, Portugal tem que ser relevante nos mercados angolano e brasileiro, cujas economias poderão crescer nos próximos anos a taxas elevadas (prevê-se que Angola, como já atrás salientado, cresça 11,1% em 2012), seguindo uma estratégia que deverá passar por apoio à exportação dos produtos e serviços, reforço das linhas de crédito à exportação (obviamente de nível mais modesto que os dois mil milhões da China em Angola, mas sem ficar muito longe do Brasil e da Espanha, com quem os angolanos se preparam para regularizar a dívida), devendo, para o efeito, serem criadas estruturas permanentes no aparelho do Estado para acompanhar exclusivamente a situação desses países (Brasil, Angola e Espanha), dada a importância do trio para o desenvolvimento económico e estratégico português. Não se pode descurar o facto de Angola estar a subir na hierarquia de poderes, circunstância que Portugal terá de aproveitar, tanto mais que Espanha e Brasil não desperdiçarão a oportunidade.

Ainda no domínio económico merece destaque a economia do mar, considerada como um novo *cluster* produtor de riqueza e potente alavanca para o desenvolvimento, com vista a consagrar Portugal como nação marítima reconhecida e credível neste novo século, onde o mar é um factor identitário decisivo e um dos poucos domínios dotados de potencial estratégico, para o curto e médio prazos. Temos *know how*, experiência e capacidades científicas disponíveis, orientados para a preservação dos direitos nacionais no âmbito dos processos diplomáticos (pensando em especial na extensão da Plataforma Continental) que decorrem nas organizações internacionais e que podem ser postos ao serviço e em apoio das legítimas aspirações, interesses e benefício dos seus parceiros lusófonos e do conjunto da CPLP. Eis aqui um frutuoso domínio de cooperação estratégica a exercer no quadro multilateral da diplomacia do mar.

No tocante à segurança e defesa, trata-se de mais um domínio onde o mar pode representar um excelente tabuleiro da acção diplomática de cooperação, a revelar a quinta e última linha de acção. Neste contexto, as operações de âmbito militar e civil – e, em especial, as missões no quadro da reforma do sector da segurança – assumem uma importância singular pelo potencial que encerram

como instrumentos facilitadores da estabilização dos países africanos, em geral, e do lusófonos, em particular, apoiando, para o efeito, missões de paz em África e reforçando a cooperação técnico-militar com os PALOP. Neste campo, seria de interesse estratégico prioritário disponibilizar as nossas capacidades militares de formação e treino, além das operacionais, para cooperar com as diversas organizações regionais africanas em missões de paz e segurança do Continente, sempre em estreita e profícua colaboração com os membros da CPLP.

(Em jeito de conclusão) Eleitas em torno do mar e de entre outras possíveis, as linhas de acção que se deixaram enunciadas só farão sentido à luz de uma aposta forte no prosseguimento das reformas estruturais de que o país necessita para superar o declínio económico da última década, em larga medida devido à continuada perda de competitividade, desequilíbrios externos e baixa produtividade.

Crê-se que uma das formas de ultrapassar as crescentes dificuldades económicas do país poderá passar, precisamente, entre outros domínios, pelo regresso ao mar e às suas profundezas, pela investigação e exploração dos seus recursos, através de uma aposta urgente no denominado *hypercluster* da economia do mar, conglomerado de *clusters* cujos sectores e actividades se centram na variedade de utilizações que o mar suporta, tanto mais que o país não dispõe, infelizmente, de muitos futuros económicos tão à mão como este.

Esta parece ser uma via promissora para Portugal (que deixou de ter império e, por vezes, parece ter abdicado de ambições e desafios, que não de direitos), voltar a mobilizar-se em torno de projectos para enfrentar a globalização competitiva. Para isso, terá de se reformar e adaptar aos novos paradigmas económicos e sociais e o mar será um dos poucos domínios disponíveis para o arrancar de uma estagnação económica (que a premonitória recessão já dos próximos anos acentuará), tanto mais que é necessário apostar naquilo em que Portugal pode ser melhor e que não arrisque a deslocalização.

Portugal atingiu o fim de um ciclo, não apenas económico, mas de um modo de vida. Já foi salvo pelo ouro do Brasil, pela riqueza das colónias, pelo FMI e por Bruxelas. Agora só poderá contar com o seu próprio trabalho, num esforço persistente, produtivo e inteligente, ao serviço de um processo de regeneração que urge e onde fará todo o sentido o ambicioso projecto da CPLP e da lusofonia.

Um projecto que, em decorrência de um conceito de interesse permanente de conteúdo variável, plasmado num conceito estratégico nacional (que nos falta desde a derrocada do império euromundista¹⁰), seja devidamente arquitectado e secundado por uma clarividente e eficaz Política Externa, prosseguida pela diplomacia e apoiada pelo poder naval, num quadro de maritimidade que é nossa condição e natureza e se estende aos demais espaços da lusofonia através do mar que nos junta.

O mar e a lusofonia serão, na difícil conjuntura que atravessamos, trunfos decisivos, porque mais-valias compensadoras e alavancas de verosímeis retornos. Trunfos que, se bem jogados a nível político nas relações bilaterais e comunitárias, desejavelmente em clima amistoso, de reciprocidade e mútuo respeito, aliás, nem sempre verificado, poderão constituir um precioso alento e inestimável contributo para nos isentar do estatuto de nação internacionalmente irrelevante.

¹⁰ Prof. Adriano Moreira – “A prioridade diplomática”, in Diário de Notícias, de 7 de Junho de 2011;