

Negócios **Estrangeiros**

Fevereiro 2007 número 10

publicação semestral do
Instituto Diplomático
do Ministério dos Negócios Estrangeiros

Adriano Moreira
Alexandre Reis Rodrigues
Ana Maria Homem Leal de Faria
Armando M. Marques Guedes
Catarina Mendes Leal
Daniel Melo
Duarte Bué Alves
João Côrte-Real
João Sabido Costa
Jorge Azevedo Correia
Jorge Braga de Macedo
Jorge Cavalheiro
José Eduardo Garcia Leandro
José Manuel Durão Barroso
Júlio Joaquim Rodrigues da Silva
Leonardo Mathias
Manuel Filipe Canaveira
Manuel Oliveira de Castro e Almeida
Miguel de Calheiros Velozo
Moisés Silva Fernandes
Natália Leal e Filipe Sobral
Pedro Conceição Parreira
Pedro Velez



Ministério dos Negócios Estrangeiros

i
Instituto **D**iplomático

Revista *Negócios Estrangeiros*
10

Revista *NegóciosEstrangeiros*

Director

Professor Doutor Armando Marques Guedes
(Presidente do Instituto Diplomático)

Directora Executiva

Dra. Maria Madalena Requixa

Conselho Editorial

Dr. Francisco Pereira Coutinho, Dr. Jorge Azevedo Correia,
General José Manuel Freire Nogueira, Dr. Nuno Brito, Professor Doutor Nuno Canas Mendes,

Conselho Consultivo

Professor Doutor Adriano Moreira, Professor Doutor António Bivar Weinholtz,
Professor Doutor António Horta Fernandes, Embaixador António Monteiro, General Carlos Reis,
Professor Doutora Cristina Montalvão Sarmento, Professor Doutor Fausto de Quadros,
Embaixador Fernando de Castro Brandão, Embaixador Fernando Neves, Embaixador Francisco Knopfli,
Dr. Francisco Ribeiro de Menezes, Professor Doutor Heitor Romana, Professora Doutora Isabel Nunes Ferreira
Professor Doutor João Amador, Professor Doutor Jorge Braga de Macedo, Dr. Jorge Roza de Oliveira,
Professor Doutor José Alberto Azeredo Lopes, Embaixador José Cutileiro, General José Eduardo Garcia Leandro,
Professor Doutor José Luís da Cruz Vilaça, Embaixador Leonardo Mathias, Dr. Luís Beiroco,
Professor Doutor Manuel de Almeida Ribeiro, Embaixadora Margarida Figueiredo, Dra. Maria João Bustorff,
Professor Doutor Moisés Silva Fernandes, Professor Doutor Nuno Piçarra,
Dr. Paulo Lowndes Marques, Dr. Paulo Viseu Pinheiro, Dr. Pedro Velez,
Professor Doutor Victor Marques dos Santos, Dr. Vitalino Canas, Professor Dr. Vlad Nistor.

Design Gráfico

Risco – Projectistas e Consultores de Design, S.A.

Pré-impressão e Impressão

Europress

Tiragem

1500 exemplares

Periodicidade

Semestral

Preço de capa

€10

Anotação/ICS

N.º de Depósito Legal

176965/02

ISSN

1645-1244

Índice

5 Nota do Director

POLÍTICA EXTERNA E DIPLOMACIA

- 11 Portugal e o Futuro da Europa nos 20 Anos da Adesão
José Manuel Durão Barroso
- 19 A Diplomacia Portuguesa
Adriano Moreira
- 26 Diferencialidade Revisitada: a Propósito dos Lançamentos da 2.^a Edição
Revista e Ilustrada de “História Diplomática Portuguesa”
Jorge Braga de Macedo
- 38 ‘Vale Tudo’ em Nome da Nação ou há ‘Regras do Jogo’?
Um Estudo sobre Ética no Contexto de Negociações Diplomáticas
Natália Leal e Filipe Sobral
- 56 A Presença Chinesa em África: o Caso de Angola
Duarte Bué Alves
- 72 A Integração na Ásia-Pacífico: o Papel da ASEAN e os Objectivos da China
Catarina Mendes Leal
- 90 A Preponderância dos Factores Exógenos na Rejeição do Plano Português
de Descolonização para Timor-Leste, 1974-1975
Moisés Silva Fernandes

GUERRA E POLÍTICA DE SEGURANÇA

- 175 Introdução ao Direito da Guerra
Armando M. Marques Guedes
- 204 A Nova Ordem Internacional: Vinte Sinais Premonitórios de uma Nova Era
José Eduardo Garcia Leandro
- 225 What is European Security?
Manuel Oliveira Ramos de Castro e Almeida
- 237 OSCE: Cenários de Evolução. Coordenação Multi-Institucional
e Segurança Cooperativa
João Côrte-Real

251 **As Novas Ameaças: a Proliferação de Armas de Destruição Maciça**
Alexandre Reis Rodrigues

274 **A Paz Perpétua**
Manuel Filipe Canaveira

HISTÓRIA E MEMÓRIA POLÍTICA

327 **A Creoulização Política do Iluminismo**
Adriano Moreira

334 **Os Primeiros Anos na União Europeia; Breves Recordações**
Leonardo Mathias

341 **Sociologia dos «Negociadores»: Perfil Intelectual e Social dos Diplomatas Portugueses(1640-1750)**
Ana Maria Homem Leal de Faria

361 **A Presença dos Jesuítas na China: o Padre Tomás Pereira**
João Sabido Costa

379 **Cypriano Ribeiro Freire e a América Federalista (1794-1799)**
Júlio Joaquim da Costa Rodrigues da Silva

400 **Reencontro com Goa: a Problemática Questão da Nacionalidade Portuguesa**
Miguel de Calheiros Vellozo

409 **As Pátrias à Distância: Nacionalidade e Regionalidade no Associativismo Emigrante Português do Reino Unido**
Daniel Melo

447 **Do Direito Constitucional na Europa das Revoluções Comunitárias: uma Primeira Aproximação a Três Modelos Constitucionais do Entre-Guerras**
Pedro Velez

LEITURAS E RECENSÕES

487 **Pat Buchanan “State of Emergency: The Third World Invasion and the Conquest of America”**
Jorge Azevedo Correia

489 **Desvelar alguns dos Novos Caminhos para a Diplomacia Económica**
Pedro Conceição Parreira

500 **Macau na Política Externa Chinesa, 1949-1979**
Jorge Cavalheiro

Os artigos reflectem apenas a opinião dos seus autores.

É COM o maior gosto que o Instituto Diplomático publica o número 10 da *Negócios Estrangeiros*, poucos meses antes de Portugal assumir, pela terceira vez na sua História, a Presidência da União Europeia. Pesa sobre a presente edição da revista uma responsabilidade muito especial. Tendo em vista a atenção redobrada que, previsivelmente, o Ministério dos Negócios Estrangeiros irá de novo receber durante os tempos que se avizinham, decidi incluir neste volume um conjunto muitíssimo mais substancial de artigos do que em números anteriores fora o caso. O alvo a atingir significou um esforço suplementar, em que no Instituto nos empenhámos a fundo.

Os resultados falam por si. O décimo número da *Negócios Estrangeiros* [uma coincidência feliz] que o leitor tem entre mãos é grosso, rico, e variado. Tanto foi levado a cabo sem que, no entanto, tal signifique uma qualquer perda de qualidade ou de coerência interna, bem pelo contrário; o que, como responsável pela selecção e edição da revista, muito me apraz. Para isso, concorreram vários factores, os quais se tornaram num *acquis* irreversível para compilações futuras – para além de garantir um controlo eficaz de qualidade na presente edição. Por um lado, um cuidado atento a uma exigência de rigor: como já acontecera com o número 9 da revista, todos os artigos foram sujeitos ao escrutínio anónimo de *referees* especializados nos respectivos âmbitos de incidência temática, e em muitos casos viram-se em consequência reescritos ou retocados pelos seus autores em função dos comentários recebidos; mais, alguns foram pura e simplesmente recusados, visto se considerar que não tinham a qualidade técnica ou a dignidade requerida para uma publicação que se pretende cada vez melhor.

Por outro lado, um marcado grau de unidade resultou de um misto de “tiros de precisão”, logrados na solicitação pró-activa de temas e dos benefícios de uma dose de acaso: como consequência da interacção destes dois factores, os artigos que ora se apresentam puderam sem grandes dificuldades ser aglomerados em *clusters* tópicos, já que, na maior parte dos casos, exibem convergências evidentes. Espero que a *Negócios Estrangeiros*, melhor do que apenas mais uma publicação periódica num

domínio genérico em expansão – o da diplomacia, da política externa e da trama cada vez mais densa e intrincada de relacionamentos internacionais em que nos vemos colectivamente embrenhados – venha progressivamente a tornar-se num marco de referência incontornável. O capital de dignidade gerado pelo Ministério uma vez esse esforço empreendido não me parece carecer de demonstração. Os dez números da *Negócios Estrangeiros* já publicados tornam-no indiscutível. Não creio que seja exagerado asseverar que, sem grandes forcejos, conseguimos uma implantação invejável. Antes a saibamos manter.

Nunca será demais, em todo o caso, fundamentar nalgum pormenor exercícios e labores deste género. Ao Ministério – e, nele, ao Instituto Diplomático – cabe, seguramente, uma boa quota-parte da responsabilidade política de ir iluminando recantos de domínios “externos” cuja importância “interna” não pára de crescer, sem que isso seja sempre, infelizmente, reconhecido. A finalidade, neste plano, é a de *informar*, cartografando territórios e garantindo-lhes um protagonismo proporcional à centralidade que têm. Como cabe, também, alguma da responsabilidade *técnico-pedagógica* e *científica* em suscitar e submeter à discussão – e a fazê-lo de maneira pública – questões que a todos afectam. Neste outro plano, a finalidade é a de *formar*, e a de fazê-lo tanto política quanto intelectualmente, por intermédio da publicitação alargada de produções densas, ricas, isentas, e inovadoras. Por último, compete-nos desencadear processos micropolíticos internos de tomada de consciência da importância e complexidade das questões sobre as quais o Ministério dos Negócios Estrangeiros se debruça e às quais se dedica. Um domínio, paradoxalmente, menos permeável e mais inexpugnável do que os dois anteriores, mas cuja importância urge saber não subestimar: há, assim, que instigar (e, na medida do possível, que *provocar* e *reformular*) a emergência “doméstica” de uma “comunidade epistémica” que dê bom corpo e solidez àquilo que têm sido os enormes consensos que têm dado uma forte consistência e eficácia à nossa acção pública externa.

Acrescem vantagens conjunturais óbvias em tentar subir o patamar de qualidade, abertura, e disseminação de uma *Negócios Estrangeiros* que, sem sombra de dúvida, constitui uma montra do Ministério; e crescem, também, gravosas desvantagens em não o levar a cabo com a urgência possível. O Mundo está a mudar e está a alterar-se com rapidez a posição que nele ocupamos. Tanto ao nível da formação interna e externa como ao dos seus resultados, há que cristalizar aquelas melhorias que maximizem os ganhos e minimizem as perdas que tais alterações podem induzir:

nuns casos mais directamente, noutros menos, todos os nossos parceiros europeus o fazem. O que nos traz, é bom de ver, uma responsabilidade acrescida: a de não ficar para trás. Por estes e outros motivos de peso, cumpre-nos assim fugir a rotinas e o dever de ensaiar, de forma incansável, as melhorias que se impõem. Não é possível exagerar a importância deste ponto. Postergar as modernizações exigidas e negociar compromissos por simples conveniências sectoriais ou por preferências “político-ideológicas” ou corporativas abstractas não redundam numa solução sem custos pesados. Acomodações fáceis como essas resultariam, inevitavelmente, numa dolorosa subalternização em todos estes domínios, uma secundarização que decerto a ninguém agradaria. Como portugueses, cada um nos termos do lugar estrutural que ocupa, temos de estar à altura das mudanças que as circunstâncias de nós exigem.

Por todas estas razões, o esforço empreendido na feitura deste número 10 da revista do Ministério impunha-se. O volume 9 da *Negócios Estrangeiros* esgotou num ápice. O presente volume, apesar de a impressão contar com um muitíssimo maior número de exemplares, seguirá seguramente o mesmo caminho. Resta-me esperar que os leitores usufruam, em todos os planos a que fiz alusão, dos benefícios que esta publicação visa trazer.

Professor Doutor Armando Marques Guedes
Director da Negócios Estrangeiros e Presidente do Instituto Diplomático

Política Externa e Diplomacia



Portugal e o Futuro da Europa nos 20 Anos da Adesão

SEMINÁRIO DIA DA EUROPA 2006, Centro Cultural de Belém, 8 de Maio de 2006

Senhor Presidente,
Minhas Senhoras e meus Senhores:

Quase doze anos depois da revolução democrática do 25 de Abril, a História tinha de novo encontro marcado com Portugal. O nosso País tornava-se membro de pleno direito da Comunidade Europeia. Guardo recordação pessoal intensa desse grande momento para Portugal e para a Europa.

Essa memória ficará indissociavelmente ligada à nossa comemoração de hoje e enriquecida pela oportunidade que me é dada de fazer esta intervenção na presença de Sua Excelência o Presidente da República.

Foi sob os seus Governos que Portugal viveu os dez primeiros anos do seu compromisso europeu. E é útil constatar que o forte consenso político em torno do reencontro de Portugal com a Europa se consolidou e reforçou ao longo desse período e se projectou para o futuro. Hoje faz parte integrante do património da democracia portuguesa.

A adesão de Portugal à Comunidade Europeia representou o termo de um capítulo iniciado com a Revolução do 25 de Abril. Tendo reconquistado a liberdade, Portugal optava conscientemente pela Europa para consolidar a sua democracia. A Europa, por seu lado, acolhia com solidariedade exemplar um membro de pleno direito da sua família.

A adaptação estrutural, a modernização económica, a subida dos níveis de desenvolvimento social e cultural que se seguiram não têm precedentes na história do nosso País. É certo que ainda há hoje muito por fazer. Mas também é certo que Portugal só pode felicitar-se com o êxito da sua integração na Europa.

Basta olhar para o longo caminho percorrido em vinte anos para avaliar a dimensão desse êxito.

* Presidente da Comissão Europeia.

A integração europeia contribuiu decisivamente para a estabilização do regime democrático e aumentou de maneira radical a influência de Portugal no mundo. Para mostrar a magnitude da mudança, basta lembrar que a questão de Timor-Leste passou, de causa portuguesa, a ser também de certo modo uma causa europeia.

Por outro lado, a integração favoreceu um crescimento impressionante da economia. Em grande medida graças à solidariedade europeia, o bem-estar económico e social dos portugueses aumentou muito. A integração na Europa fez-nos recuperar muito do tempo perdido: em poucos anos, o nosso país recuperou várias décadas de atraso, atingindo um nível de desenvolvimento mais próximo do dos seus parceiros assistindo-se a uma modernização da sociedade e do Estado.

A nossa integração europeia foi um êxito para Portugal e foi também um êxito para a Europa.

Portugal – tal como Espanha, que também entrou na Europa em 1986 e que associa plena e implícitamente a esta comemoração – trouxe trunfos muito importantes para a Comunidade: as suas relações privilegiadas com a África, a América Latina e todo o espaço cultural da lusofonia e da língua castelhana.

A nossa adesão proporcionou à Europa uma visão mais alargada das relações internacionais e permitiu também reforçar a vocação mediterrânica e atlântica do continente.

Contudo, para mim, antes de mais, o casamento feliz de Portugal com a Europa mede-se pelo empenhamento europeu do nosso país. O projecto europeu foi vivido como um projecto nacional.

A participação activa na implementação do Acto Único e do Mercado Interno europeu, a vontade de entrar na zona do euro desde o início são mais reveladoras do que qualquer profissão de fé.

A adesão ao Acordo de Schengen ilustra a determinação do país para levar tão longe quanto possível a sua integração europeia. O contributo activo de Portugal para o debate sobre a Europa constitui outro exemplo. Desde 1986 sucessivos governos portugueses têm zelado por que Portugal esteja sempre na primeira linha de iniciativas da União que reforcem a solidez e profundidade do projecto europeu. A posição geográfica periférica de Portugal no continente europeu foi politicamente corrigida com uma centralidade inquestionável, e hoje em dia bem evidente, no seu posicionamento relativamente ao processo da integração europeia. E o facto de Portugal, como a Espanha, terem demonstrado que é possível a países não fundadores ocuparem posições de vanguarda no que concerne à integração política foi

um contributo precioso para a integridade do projecto europeu e constitui uma lição que os novos Estados-membros devem seguir no seu melhor interesse e no interesse da Europa alargada.

E como vai a Europa hoje?

Já sei, já estou a ouvir a palavra que os europeus em geral – e os Portugueses em especial – tanto apreciam, a palavra “crise”. A opinião convencional é definitiva: a Europa está em “crise”.

Diga-se desde já que se trata de uma opinião em nada original, pois é difícil encontrarmos um período da História da Europa em que não se fale de crise e não me refiro apenas ao processo de integração europeia e à sua cíclica caracterização por termos tão negativos como os de “euroesclerose”. Já em 20 de Março de 1888, num artigo publicado n’ *O Repórter*, dizia Eça de Queiroz: “A ‘crise’ é a condição quase regular da Europa”. E nesse mesmo artigo, onde criticamente Eça expunha a situação das potências europeias – e não resisto a citar o que diz do nosso País: “No nosso canto, com a azulada doçura do nosso céu carinhoso a contente simplicidade da nossa natureza meio árabe (duas máximas condições para a felicidade na ordem social), nós temos, ao que parece, todas as enfermidades da Europa, em proporções várias, – desde o défice desconforme até esse novo partido anarquista que cabe todo num banco da Avenida” – aquele notável Autor acrescentava: “Todos sofrem de uma crise industrial, de uma crise agrícola, de uma crise política, de uma crise social, de uma crise moral”. E, seguidamente Eça explicava, contra aqueles que sustentavam que “A situação da Europa é medonha. Sob as crises que a sacodem, já a máquina se desconjunta. Nada pode deter o incomparável desastre”, que “todavia, no fundo a situação é simplesmente normal. Natural e normal, e para ninguém pode ter terrores”.

E hoje? Haverá razões para pensarmos que a máquina europeia se desconjunta e que a situação da Europa é medonha? Vejamos.

É certo que o fracasso dos referendos francês e neerlandês em 2005 lançou uma sombra sobre a Europa.

Alimentou dúvidas e perplexidades em relação ao projecto europeu, ou mesmo um pessimismo ou um cinismo que por vezes parece de bom tom. E o resultado dos referendos tem sido aproveitado demagogicamente por arautos de um certo nacionalismo.

Perante alguns factos imediatos – e mediáticos – não devemos perder de vista as tendências profundas, a visão de médio prazo e as realizações concretas que, para além do ruído de cada dia, são aquilo que vai fazendo avançar a integração europeia.

A Europa é uma construção em movimento, cuja dinâmica cria inevitavelmente resistências. Mas o facto de encontrar resistências não quer dizer que não haja avanços nesse movimento. E é normal e natural que num processo de tamanha complexidade surjam problemas.

A realidade é que temos vindo a superá-los. A realidade é que, a despeito de contratempos, a União Europeia mantém o seu rumo e avança.

Tirando partido da globalização, de que a União Europeia é um actor de primeiro plano devido à maturidade do seu projecto, temos vindo a tomar relevantes iniciativas políticas, e resolvido questões concretas muito importantes.

Gostaria de invocar perante vós uma lista de realizações recentes.

Em primeiro lugar, dotámo-nos dos meios financeiros necessários para os próximos sete anos. Precisávamos de estabilidade orçamental para garantir os recursos necessários à União durante os próximos anos. A Comissão empenhou-se activamente na obtenção de um acordo sobre as Perspectivas Financeiras 2007-2013 entre as três instituições europeias; o Parlamento, o Conselho e a Comissão. E esse acordo foi conseguido, dando resposta a uma questão que, se não fosse resolvida, afectaria de forma negativa e determinante os 450 milhões de cidadãos europeus. O acordo renova o compromisso com o princípio fundamental da coesão económica e social. E contém uma cláusula de grande importância estratégica que permitirá rever as estruturas do orçamento da União Europeia a meio do percurso, ou seja, em 2008-2009.

A Comissão apresentará então novas propostas sobre o financiamento da União, face aos desafios futuros.

Também revimos o Pacto de Estabilidade e Crescimento, para evitar novos bloqueios. Tornando-o mais flexível, reforçamos a sua credibilidade.

De seguida e acima de tudo, os 25 tomaram uma decisão política essencial, relançando a **“segunda geração” da Estratégia de Lisboa para o crescimento e o emprego** no Conselho Europeu da Primavera de 2005.

Ao tornar o crescimento e o emprego a sua prioridade, a União definiu um conjunto de objectivos ambiciosos – reforma económica, modernização social, fomento do espírito empresarial e competitividade através da inovação e do investimento maciço no ensino e na investigação.

Mas a grande inovação é que foi instituída uma governação da estratégia de Lisboa, concebida pela Comissão Europeia. Trata-se de um mecanismo eficaz de acompanhamento. Os Estados-Membros, para darem seguimento tangível aos seus compromissos, apresentaram os seus programas nacionais de reforma, que foram

objecto de uma avaliação pela Comissão. Cabe-nos a todos, agora, executar esses programas, ou seja, executar as reformas necessárias em cada Estado-Membro para uma economia mais dinâmica e criadora de emprego e riqueza.

A nossa ambição de desenvolvimento sustentável traduz-se também em políticas de luta contra a exclusão e a pobreza, de protecção do ambiente ou ainda de fomento das energias que respeitam o ambiente.

Por último, pretendemos responder a um pedido premente dos nossos cidadãos: garantir a sua segurança. Este pedido cobre toda uma série de domínios – a energia, para velar pela fiabilidade do nosso abastecimento; a saúde, para fazer face às pandemias; o ambiente, para lutar em conjunto contra os riscos que ignoram fronteiras; e o combate ao terrorismo, que exige uma estratégia de cooperação europeia.

Permito-me insistir em que o acordo político alcançado quanto à “directiva serviços” constitui também um enorme passo em frente: trata-se de criar um poderoso mercado interno aberto aos serviços. Serviços que, como todos sabemos, representam hoje em dia o grosso do PIB da União.

A Comissão Europeia propôs igualmente ao Conselho Europeu de Março uma estratégia energética comum para a Europa. Gostaria de recordar que esta proposta inovadora constituiu mais um marco na aproximação dos 25. Parte de uma constatação simples: os desafios energéticos do século XXI exigem uma acção europeia comum.

Para fazer face a uma procura crescente, aos preços elevados e instáveis da energia, a uma dependência cada vez maior relativamente às importações e às alterações climáticas, a Europa deverá exprimir-se de uma só voz na cena internacional, o que lhe permitirá ter a influência que deve ter, nomeadamente a nível da oferta e da segurança do abastecimento.

Será através de resultados concretos que demonstraremos uma verdade muito simples: a União Europeia é um actor de pleno direito e de primeiro plano da globalização. Esta, que tanto receio inspira a muitos dos nossos cidadãos, não é causada nem agravada pela União Europeia.

Pelo contrário, a União Europeia, pela sua dimensão e pela sua capacidade de coesão, detém a chave para gerir as pressões da globalização e aproveitá-las a seu favor.

Dispõe da massa crítica para nos permitir fazer face a dificuldades que nenhum Estado-Membro poderá superar sozinho. Oferece uma fonte de sinergias múltiplas. É assim há muitos anos no comércio internacional. É por esta razão que queremos **construir dia após dia, com tenacidade e determinação, uma Europa de resul-**

tados. É através de realizações concretas que reforçaremos os nossos laços com os cidadãos e que os poderemos mobilizar.

Mas só obteremos bons resultados se as nossas políticas inspirarem confiança aos Europeus. É preciso tranquilizar os cidadãos naquilo que são as suas legítimas preocupações. É preciso dizer-lhes que, neste momento, mesmo sem a Constituição, a Europa continua a funcionar. É preciso dar provas da capacidade de coesão das nossas sociedades. É preciso demonstrar as vantagens e o papel insubstituível da Europa na era da globalização.

E agora?

Agora, e por fim, devemos dar resposta à questão de fundo: que futuro queremos para a Europa?

Para responder a esta pergunta, iniciámos um período de reflexão após os referendos em França e na Holanda. Este período foi acompanhado de uma vasta campanha junto dos cidadãos a quem perguntámos que tinham a dizer-nos sobre «a sua» Europa, a Europa das suas aspirações. Esta campanha foi baptizada «Plano D: Democracia, Diálogo e Debate». Lançada em todos os Estados-Membros, é prosseguida na Internet através de um fórum de discussão aberto a todos sobre as questões europeias.

Aproveitámos o período de reflexão para orientar toda a nossa vontade política para as grandes preocupações dos cidadãos: o crescimento, o emprego, a segurança e a estabilidade e uma União Europeia mais forte na cena mundial.

Para fazer um balanço deste período de reflexão e preparar a nossa contribuição para o debate dos Chefes de Estado e Governo no Conselho Europeu do próximo mês de Junho, reuni há dias o conjunto dos Comissários num seminário informal. Apresentarei o resultado da reflexão da Comissão Europeia sobre o futuro da Europa depois de amanhã, 10 de Maio, em Bruxelas.

Posso desde já dizer-vos, no entanto, que adoptámos uma abordagem de bom senso, isto é, dissociámos o avanço dinâmico da União de um consenso sobre a questão institucional que não parece perfilar-se no horizonte próximo.

Reconheçamos que talvez ainda não se encontrem reunidas as condições políticas para alcançar um acordo. Mas podemos fazer mais e melhor com os Tratados em vigor. Repito-o, acredito que é tomando medidas eficazes em domínios importantes para os cidadãos europeus que obteremos destes o apoio e o consentimento necessários para resolver posteriormente os problemas institucionais.

A Comissão tem a convicção de que se deve definir uma “agenda europeia positiva” baseada em políticas concretas e mobilizadoras, de cujos resultados todos os cidadãos se dêem conta.

Pretendemos fazer avançar as medidas económicas e sociais lançadas no âmbito da Estratégia de Lisboa para dar resposta às preocupações principais – e legítimas – dos cidadãos.

Pretendemos conferir ao princípio da subsidiariedade toda a importância que merece na elaboração das políticas. Pretendemos prosseguir as acções iniciadas para “legislar melhor”, para reduzir o peso administrativo imposto às empresas, nomeadamente às PME, e para reforçar a transparência nas relações entre cidadãos e instituições europeias.

Através destas acções, queremos afirmar a nossa vontade de simplificar, consultar, associar e prestar contas, para estabelecer uma indispensável relação de confiança com os cidadãos.

A segurança é cada vez mais uma preocupação dos cidadãos europeus. Mas é uma preocupação acompanhada de uma certeza, claramente expressa durante os debates do último ano: a resposta mais eficaz no domínio da segurança é a resposta europeia. Os cidadãos reclamam mais Europa para combater o terrorismo e a criminalidade organizada. Temos o dever de responder a este apelo, com ou sem Constituição.

É por essa razão que lhes posso anunciar hoje que é intenção da Comissão Europeia propor aos Chefes de Estado e Governo da União que utilizem plenamente as possibilidades previstas nos actuais Tratados para transferir para o domínio comunitário grande parte das decisões em matéria de justiça, liberdade e segurança cujo tratamento à escala europeia se mostre mais eficaz do que à escala nacional. A Comissão irá pois propor formalmente que determinadas acções do chamado “Terceiro Pilar” (Cooperação policial e judicial em matéria criminal) passem a estar sujeitas ao regime comunitário. Tal decisão representará um avanço substancial na nossa capacidade de encontrar respostas comuns para problemas comuns e uma demonstração adicional de que, se existir vontade política, podemos aprofundar o projecto europeu e responder concretamente às aspirações dos cidadãos, contribuindo assim para aumentar os níveis de confiança e viabilizar a prazo a necessária reforma institucional.

O alargamento é uma questão central no actual debate europeu. A Europa não pode nem deve fechar as suas portas. Deve manter os compromissos assumidos – continuando a ser extremamente cautelosa e exigente quanto ao cumprimento dos critérios necessários a novas adesões.

O próximo alargamento será, à imagem dos anteriores, nomeadamente o de 2004, um êxito. De nada serve um discurso abstracto sobre os “limites” da Europa. Como diz com elegância Agustina Bessa Luís: “Os limites de todas as coisas são mais diáfanos do que se julga”. Importa, isso sim, afirmar uma decisão política sobre até onde estamos dispostos a projectar os nossos valores e a nossa solidariedade neste amplo espaço europeu.

O alargamento constituiu sempre uma resposta da Europa a desafios estratégicos. E a História não só demonstrou que esta resposta é a resposta adequada, mas também que ela vem sempre acompanhada de uma dinâmica que confere ao espaço alargado uma capacidade maior de a Europa se afirmar como potência.

Considero portanto ser mais essencial do que nunca, na situação em que nos encontramos actualmente, preservar o espírito de abertura, de compromisso e de ambição que sempre nos animou para continuarmos a construir o edifício europeu, em permanente evolução.

A Europa reforçar-se-á nos próximos anos. No contexto da globalização, os cidadãos compreenderão cada vez melhor a justificação, a legitimidade, o «valor acrescentado» e o carácter indispensável da dimensão europeia.

Estou seguro de que Portugal, com a sua tradição política de mobilização transpartidária a favor da Europa, desempenhará nesta evolução um papel essencial.

Permanecerá na vanguarda do projecto europeu de coesão económica e social e reafirmará a sua adesão aos valores e ao aprofundamento da construção europeia.

Senhor Presidente da República, Minhas Senhoras e meus Senhores:

Por estas e por muitas outras razões é que estou realmente convencido de que não têm razão os pessimistas e os cépticos que actualmente sustentam, como diria Eça, que “a máquina se desconjunta e que a situação da Europa é medonha”. Neste nosso caminho para uma União Europeia cada vez mais forte poderemos ter problemas, é certo, mas, se houver determinação e vontade política, poderemos afirmar como o genial Autor português do século XIX, que quando “se vir mais claro num céu mais limpo, reconhecer-se-á que, em suma, a humanidade deu outro passo decidido para a frente, no caminho da justiça e no caminho do saber”. **NE**

A Diplomacia Portuguesa

POR MAIS DE uma vez tenho notado que Portugal foi sempre um país exógeno, isto é, necessitando de um apoio exterior à sua definição política e constitucional, para enfrentar a hierarquia das potências em cada data, e viabilizar o conceito estratégico nacional.

O facto de ter conseguido esta viabilidade de séculos, superando acidentes graves do percurso, teve apoio na excelência da sua diplomacia, talvez comparável à do Vaticano, esta a mais notável no exercício do *poder dos que não têm poder*, porque a palavra é o seu instrumento, o diálogo o método, a noção do tempo e do a-tempo, a moderadora das urgências.

Logo na fundação do Reino, vistas as diligências e conflitos com a Monarquia Leonesa, não se dispensou a negociação com Roma para viabilizar, legitimar, e dar consistência ao projecto por meio da imperativa palavra do Pontífice. O qual não foi fácil em consentir que se renunciasse ao seu objectivo de concentrar as forças cristãs numa *cadeia de comando* única, para levar a bom resultado a cruzada contra os infiéis muçulmanos que deviam ser vencidos e talvez expulsos.

De 1143, data da primeira oferta de submissão ao Papa, até 1179, quando Alexandre III emite a Bula *Manifestis probatum est*, foi desenvolvido um longo diálogo diplomático, no qual se destaca D. João Peculiar, este também interessado no reconhecimento da primazia da diocese de Braga, livre das pretensões de Toledo e Santiago.

Lembremos brevemente, pelo que respeita à Restauração de 1640, a acção decisiva e empenhada do Padre António Vieira que não hesitou em invocar o sebastianismo, nem em proclamar a confiança num V Império a haver, para lograr a mobilização interna e o reconhecimento externo da independência recuperada.

Nesta casa também é sempre oportuno recordar a intervenção de Luciano Cordeiro, a sua acção na data da Conferência de Berlim de 1885, os trabalhos justificativos dos interesses portugueses que lhe ficamos a dever, a projecção que depois

* Presidente do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior.
Professor Emérito da Universidade Técnica de Lisboa. Aula pronunciada no âmbito do Curso de Política Externa Nacional, Instituto Diplomático, MNE, 23/05/2006.

conseguiu dar ao seu pensamento junto da sociedade civil, mobilizada para fundar a nossa Sociedade de Geografia e estruturar as intervenções que definiram o Império português de África, findo em 1974.

Em muitos dos longos anos da Monarquia portuguesa, o país viveu em regime de *cadeia de comando*, com o Rei no topo da hierarquia militar e naval, e o povo em armas ou para a independência, ou para lançar o Reino a longe pela navegação e consolidação das conquistas.

O fim do Império mudou radicalmente a definição dos elementos constitutivos do Estado português, a valoração desses elementos, a relação com a nova circunstância mundial, as capacidades da soberania, os termos do diálogo diplomático: é sobretudo desta novidade de hipóteses e de teses que tentarei ocupar-me.

A longa campanha ultramarina, que ao lado da intervenção militar exigiu uma mundializada campanha diplomática, foi ainda dirigida, desde a invasão de Goa até ao Alvor, segundo o conceito que definia a soberania renascentista com o elemento nuclear dos valores a preservar, tendo patentes como valores principais as definições das fronteiras geográficas, a inviolabilidade da jurisdição interna, a fidelidade vertical das populações ao Estado, a estratégia da política externa orientada pela arte de equilibrar poderes na ordem internacional. Dessa ordem internacional então já em mudança acelerada, mas com uma definição sistémica formalmente equilibrada pela referência ao euromundismo que colocava o centro proeminente de decisões no espaço ocidental, centro que nessa data de fim de modelo deslizava rapidamente para o desviacionismo americano.

Independentemente do regime político que estivesse em vigor, os interesses permanentes das potências, embora de conteúdo variável, não raro projectavam uma definição transnacional entre as diferentes forças políticas em exercício no interior de cada Estado, como que orientando as suas tendências e referências em direcção às diferentes perspectivas que presidiam à luta pela ocupação das sedes do poder constitucional. A responsabilidade suprema pela coordenação da política externa repousava num titular que de regra tinha a melhor cota de popularidade entre os eleitorados, podendo até sobreviver às mudanças circunstanciais do elenco governativo.

Este modelo apoiava-se num conjunto de valores partilhados pela população, valores culturais do tecido de solidariedade entre as gerações, valores identificadores da nacionalidade e do civismo activo, atitudes estratificadas e identificadoras das ameaças e dos seus históricos agentes, tendo confiança no vigor da ordem internacional estabelecida.

O cataclismo da última guerra de 1939-1945, que definitivamente colocou um ponto final na supremacia europeia, e levou os EUA à situação de superpotência sobrance, com impulsos unilateralistas induzidos pela solidão do estatuto, mudou radicalmente os termos de referência, e determinou talvez a actual falta de novos termos de referência estáveis porque todo o panorama é de insegurança, de imprevisibilidade, de incerteza.

A tentação unilateralista ficou reduzida à possibilidade de afectar poucas outras soberanias, que são poderes emergentes, como será o caso da China, da União Indiana, e da Rússia a lutar pela recuperação do passado estatuto.

A réplica ao desabar do mundo imperial euromundista implicou experiências de articulação das soberanias em crise, sem modelo observante geral, com tentativas no sentido de encontrar definições globalizantes na ONU, e com uma moldura formal em *grandes espaços* aglutinadores, de que a *União Europeia* oferece o exemplo que nos é mais próximo e talvez o mais estruturado. Todas as soberanias responsáveis pelo extinto império euromundista da frente atlântica – Inglaterra, França, Bélgica, Holanda, e Portugal – são membros da União, e por isso é talvez o modelo mais inspirador das meditações sobre o que mudou nos pressupostos da frente diplomática, das características emergentes, e do pressentido modelo final.

Em primeiro lugar, a adesão à União Europeia modificou profundamente a natureza da *fronteira geográfica*, que de barreira histórica passou a simples *apontamento administrativo* em vista da livre circulação de pessoas, capitais, e mercadorias.

Por outro lado, a *fronteira de segurança*, que durante os anos da guerra de África ainda foi valorada nos termos constitucionais da sua natureza sagrada cuja defesa estava a cargo da soberania, coexistiu com a *fronteira da NATO*. Esta ficava situada nas lonjuras dos rios Oder-Neisse, vigiando a segurança indispensável, além de outras razões, para a recuperação e desenvolvimento sustentado da Europa ameaçada pela URSS. Foi esta fronteira que se manteve entre 1974 até à queda do Muro de Berlim em 1989, e continua válida com o novo conceito estratégico da Aliança.

A *fronteira económica* é a da Comunidade, com a macroeconomia dependente do Banco Central Europeu, a *fronteira política* é a da União à espera de ser decidido o problema da Constituição, a *fronteira cultural* privativa é a da CPLP (1996).

Começemos por esta última fronteira, em direcção à qual se desenvolve uma diplomacia destinada a reformular as antigas afinidades subordinadas ao modelo colonial. De acordo com um estudo da London School of Economics (*Eric Neumayer*) sobre o Development Assistance Committee (DAC) da OCDE, os esforços de Portugal para

ajudar a implantar ali a democracia de modelo da ONU foram sempre condicionados pela prioridade de refazer os laços com as antigas colónias: relação Estado a Estado, antes de dirigir as vistas para a situação das populações na área dos direitos humanos.

Esta tentativa tem levado a resultados positivos nas relações bilaterais. Todavia, a institucionalização das relações na CPLP, acto que teve a importante intervenção do Embaixador do Brasil José Aparecido de Oliveira, tem o desenvolvimento condicionado pelas reduzidas contribuições financeiras dos Estados-membros, mas também por circunstâncias estruturais ainda não racionalizadas.

Entre estas circunstâncias salientemos o facto de cada um dos Estados-membros pertencer a outros e diferentes *grandes espaços*, sendo variado o grau de interesses respectivo e por vezes duvidosa a coerência das pertenças: Portugal também pertence à União Europeia e à NATO, o Brasil enfrenta em Brasília o desafio da continentalidade e não pode descurar o MERCOSUL; Moçambique, país de serviços, não pode deixar de entrar na Comunidade Britânica; Timor é obrigado a dormir com o inimigo, redefinindo a atitude em relação à Indonésia que sacrificou o seu povo, e à Austrália que teve olhares sobretudo para o petróleo.

Por outro lado é certo que foi neste espaço da lusofonia que Portugal teve o seu maior êxito internacional, ao conseguir impor, em relação a Timor ocupado, a seguinte tese formulada pela Comissão Especial para Timor Leste da Assembleia da República, de que eu era Presidente nessa data: a Indonésia tem um conflito com a Comunidade Internacional, porque ocupou e integrou, cometendo um genocídio, um território que não pertencia à colonizadora Holanda, limite obrigatório das independências conduzidas pela ONU; Portugal não tem um conflito com a Indonésia, actua em nome da ONU, à qual a Indonésia deve submeter-se. Neste caso foi o massacre de Santa Cruz que funcionou como detonador da opinião pública mundial, mas a acção portuguesa foi essencial para que essa opinião se formasse e manifestasse dando apoio decisivo à libertação final de Timor.

Do lado deste objectivo institucionalizado na CPLP, derivou uma forma autónoma do mesmo interesse que se traduziu no facto de, já em 2005, o governo de Pequim ter delegado no governo de Macau o relacionamento com os países da lusofonia para *aproveitar a herança portuguesa*: a diplomacia portuguesa não vai poder ignorar este desenvolvimento.

A perda das fronteiras multicontinentais, e o regresso ao território peninsular que serviu de plataforma para a expansão, também exigiu uma reformulação da atitude histórica tradicional em relação à Espanha, correspondendo de resto às

exigências do processo europeu. Estamos pela primeira vez em organizações comuns (ONU, NATO, União Europeia), a livre circulação fez crescer a perspectiva ibérica em vários domínios do mercado e das iniciativas empresariais. Mas, sobretudo, ao longo da fronteira geográfica desenvolveram-se e aprofundam-se as *zonas de trabalho transfronteiriças*, com expressão mais estruturada, em vários textos, nas relações da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região Norte com a Galiza.

Todavia, a adesão à Europa em 1986 é que produziu a mais importante incorporação, gradual, das perspectivas europeias nos temas da política externa e da segurança. Foi o reaparecimento, para as circunstâncias do tempo, da secular necessidade de um apoio externo, e foi uma decisão sem outra escolha.

O empenhamento político português tem um certo reconhecimento com a nomeação do Dr. Durão Barroso para a presidência da Comissão, o Estado procura estar presente em todos os centros de decisão para não ser apenas objecto das decisões alheias, *mas o percurso tem reflexos internos que exigem articulação das políticas domésticas com o fluxo de efeitos vindos dos centros europeus*.

Não está ultrapassado um modelo de *política furtiva europeia*, isto é, que se desenvolve sem informação apropriada da opinião pública, e sem participação dos Parlamentos. A questão de recusa da Constituição Europeia é um exemplo significativo. Por um lado a chamada *Convenção* não era uma Câmara Constituinte, mas isso não lhe evitou escrever, na introdução do longo texto, que os *povos europeus* lhe agradeciam tê-los dotado daquela Constituição.

Por outro lado, intérpretes defensores do texto sustentam que os resultados negativos dos referendos francês e holandês se devem a *razões internas* e não a *razões do projecto*, passando por cima das circunstâncias dessas *razões internas* serem também Europa. E talvez omitindo ponderar se os efeitos colaterais da globalização, mesmo na dimensão interna europeia, não causaram uma mensagem súbita de reacção à mudança que as populações receberam sem informação atempada e esclarecida sobre os procedimentos e as causas.

Tudo com efeito desagregador na relação dos governos com o seu eleitorado, com o poder político afectado por um fenómeno de *redundância*, visto pelos eleitores como incapaz de controlar os efeitos. Sem que os eleitores compreendam a evolução da soberania renascentista para soberania funcional ou cooperativa, sem processo de adaptação da opinião pública à transferência de competências soberanas, por exemplo na gestão da macroeconomia, e com o crescente sentimento de que o Estado evolui

para Estado exíguo, isto é, sem capacidades para efectivar os objectivos que a longa história lhe atribui. A velha definição, não apenas conceitual, entre política interna e política externa está ultrapassada, e uma *diplomacia pública* de duas faces, interna e externa, é cada vez mais exigível.

Uma *diplomacia pública*, nova categoria a não confundir com uma diplomacia aberta à comunicação social, que ajude a valorizar: as participações portuguesas nos espaços internacionais para democratizar os regimes, designadamente no âmbito da CPLP e particularmente na Guiné-Bissau; a participação no voto favorável às Resoluções da ONU na área dos direitos humanos, na monitorização das eleições; o apoio às ONG, na promoção internacional do bom governo; sendo um membro fundador do Tribunal Penal Internacional, dar apoio às jurisdições internacionais; internamente, contribuir para a informação, coordenação, e decisão dos centros públicos e privados envolvidos.

Em Angola, a servir de exemplo, Portugal teve um destacado papel na negociação do fim da guerra civil, também agiu no sentido de se levantar o embargo cubano, e na linha de defesa dos Direitos Humanos e da Paz se tem afirmado, embora incidentalmente com decisões de contestável bom fundamento, como no caso do Iraque.

Mas a Cimeira de 2005, que reuniu na ONU 170 chefes de Estado e de Governo para reformular o estatuto da organização, colocou o país na primeira linha de defesa da *paz pelo direito* e da implantação de um *mundo sem medo*. Um objectivo que tem sido persistentemente servido pela cooperação das nossas Forças Armadas em vários dos antigos territórios coloniais, hoje Estados independentes e cooperantes.

Todas as profundas alterações que enumeramos implicam que o processo diplomático português, para honrar as seculares tradições, seja objecto de profunda meditação e reformulação.

Em primeiro lugar, note-se que a internacionalização de praticamente todas as actividades do Estado, e também da sociedade civil que evolui para transfronteiriça e transnacional, vai encontrando respostas sectoriais que dispersam internamente os centros de iniciativa e de resposta, afectando a capacidade de uma visão global dos desafios, das oportunidades, e dos envolvimentos. A necessidade de articular as respostas num centro regulador, e quando necessário decisor, é evidente, incluindo, repita-se, uma *diplomacia pública interna* que seja ouvida pela sociedade civil transfronteiriça e livre, mas cujas livres decisões não podem afastar-se das responsabilidades que fazem parte do exercício responsável da cidadania.

Resulta da conjuntura em mudança que as *redes da investigação e ensino* se desenvolvem e decidem, que as *redes das Ordens e Organizações Profissionais* crescem em função do mercado alargado, que as *empresas* se transnacionalizam por exigências da tecnologia, da competitividade, e da boa gestão, que os *Ministérios* tentam uma valência transfronteiriça, que as *Forças Armadas* se organizam para se articularem com os *Estados Maiores internacionais*.

Mas por isso mesmo a função coordenadora, o *observatório do risco global*, a decisão integradora, a responsabilidade pelos *objectivos estratégicos* assumidos, não dispensam nem *missões plurais e interdisciplinares*, nem *autoridade final unificadora*.

Tudo não apenas por imperativos da racionalização, mais exigente esta de eliminar desperdícios de esforços e recursos quando o Estado tende para exíguo: tudo sobretudo porque a frente diplomática é o mais sólido instrumento dos pequenos Estados que definitivamente não podem enfrentar de outro modo a explosão científica e técnica que apoia a globalização e transforma os exércitos das grandes potências em exércitos de laboratório, tornando progressivamente mais difícil guardar um lugar respeitado e participante na hierarquia das potências. Uma diplomacia eficaz é parte fundamental do poder dos que não têm poder. **NE**

Diferencialidade Revisitada: a Propósito dos Lançamentos da 2.^a Edição Revista e Ilustrada de História Diplomática Portuguesa¹

Introdução ESTE ESCRITO VISITA de novo a “diferencialidade portuguesa”, termo que julgo descreve a abordagem de *História Diplomática Portuguesa*, incluindo as constantes e linhas de força dos séculos XIX e XX – que iriam ser objecto do volume II².

Sem embargo, as primeiras palavras acerca deste livro devem ser para o Instituto da Defesa Nacional, que promoveu duas edições do seu primeiro e (até agora) único volume. Além desta razão de forma, há uma razão de fundo: a política externa exprime melhor a nação do que a interna.

Assim, a propósito do Bloqueio Continental: “A política é o primeiro e o último ponto de resistência” (p. 408). As constantes e linhas de força da história diplomática de um país pequeno envolvem “a confiança no recurso à comunidade nacional e aos seus corpos naturais internos para propor soluções e renovar o seu escol, quando outro se revela incapaz ou insuficiente para o resultado pretendido” (p. 27) – embora a “luta dialéctica entre o povo e as elites” nem sempre tenha permitido que estas salvem a colectividade.

Os patrocínios da 2.^a edição são fruto da confiança e simpatia das várias instituições mencionadas. Sem a Fundação Maria Manuel e Vasco de Albuquerque d’Orey e a Sociedade de Desenvolvimento da Madeira, desde logo, o Instituto de

* Professor catedrático da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa, Presidente do Instituto de Investigação Científica Tropical. Comentários de familiares e amigos ajudaram a melhorar textos apresentados em 30 de Maio e 22 de Junho. Este foi escrito em Santa Cruz, Califórnia, em 28 de Maio, por sinal no primeiro aniversário do casamento do João e da Joana. Ora foi em casa deles, em San Francisco, que durante as férias de Natal escrevi um prefácio longo, que publiquei com o título “Por onde vai a diferencialidade portuguesa?”, *Negócios Estrangeiros*, número 9.1, Março de 2006, pp. 38-53. Como de costume, as referências pessoais julgadas convenientes encontram-se em nota. Na última, invoco a memória do padre Burguete, que morreu em 5 de Setembro, quando terminava a revisão do texto.

¹ Jorge Borges de Macedo *História Diplomática Portuguesa Constantes e Linhas de Força. Estudo de Geopolítica Volume I*, 2.^a edição revista e ilustrada, Lisboa: Tribuna da História, 2006, 444 pp. + XVI. Salvo indicação em contrário, os números de página referem-se a esta edição.

² *Por onde vai a Economia portuguesa?*, publicado em 1969, é um título famoso de Francisco Pereira de Moura, que ensinou meu pai no antigo ISCEF e depois ajudou a publicar a tese de doutoramento. Ver “Por onde vai”, op. cit., p. 38 nota **.

Investigação Científica Tropical não poderia ter-se associado como o fez às várias iniciativas em memória de Jorge Borges de Macedo, especialmente esta edição³.

Também é devida homenagem ao Dr. Pedro de Avillez que, em circunstâncias pessoais difíceis, atendeu à expectativa do autor de um trabalho bem executado, como é a 2.^a edição com mapas e índice.

A dinâmica dos lançamentos nasceu nos patrocínios e no editor.

A presença do Presidente da Câmara Municipal do Porto no lançamento realizado no Castelo da Foz, na presença do Curso da Defesa Nacional 2005-06, permitiu salientar com mais força o papel da cidade invicta enquanto corpo natural interno. É que a política externa do pequeno país, “a administração inteligente das suas virtualidades estratégicas” (p. 28) reflecte, agora como no século XVII as “duas habilitações essenciais da Europa: a unidade do Estado e a capacidade do regionalismo” (p. 177)⁴.

A presença de dirigentes da Faculdade de Letras permitiu evocar o local onde meu pai se formou e ensinou durante décadas, abrigando hoje em sala própria um Legado Bibliográfico com o seu nome, cujo *Catálogo* foi compilado ao longo de nove anos sob a direcção da Prof.^a Maria do Rosário Themudo Barata. Ao registar a hospitalidade e agradecer a presença do Magnífico Reitor da Universidade de Lisboa, recorde-se que o seu predecessor usou da palavra por ocasião do lançamento do *Catálogo* na Faculdade⁵.

A meu pedido, o Prof. Barata Moura dispôs-se a promover na Reitoria o encerramento das Comemorações do Legado assinado em 24 de Junho de 1996, na presença da viúva, da filha e da Prof.^a Maria do Rosário. Dez anos (e três Reitores) depois, estávamos presentes no lançamento da 2.^a edição da *História Diplomática*!

Entretanto, temos comemorado os ensinamentos de Jorge Borges de Macedo através da frase “Saber continuar” (p. 19) retirada da comunicação intitulada *Portugal: um destino histórico*⁶. Saber continuar é adaptar os valores de maneira a que aquilo que foi

³ Cumpre acrescentar uma referência ao Centro Português de Geopolítica, dirigido pelo Gen. Freire Nogueira, incansável promotor da 2.^a edição enquanto subdirector do IDN. Deve-se ao terceiro patrocínio mais um lançamento, realizado em Coimbra, na Casa Municipal da Cultura, a 28 de Setembro. Até pela circunstância de ter sido proferida em Coimbra (como referido na nota 30 *in fine*), é de salientar a comunicação citada na nota 17 abaixo.

⁴ Ver nota 16 abaixo e a última citação do texto, explicada na nota 28.

⁵ Não esqueço que também foi a Universidade que me licenciou e onde, mancebo, ensinei economia política até ser mobilizado para Angola nos anos de brasa.

⁶ Escrita em 1991 e dedicada a Joaquim Veríssimo Serrão, foi considerada “uma das suas comunicações mais emblemáticas” em Maria do Rosário Themudo Barata, *Elogio do Professor Doutor Jorge Borges de Macedo (1921-1996)*, Lisboa: Academia Portuguesa de História, 2004, p. 49. Ver nota (16) abaixo.

pensado para épocas passadas se possa projectar no futuro. Foi o que se pretendeu ao convidar jovens investigadores a interpretar a mensagem de um historiador e pedagogo que, assim o creio, sempre lutou contra o preconceito⁷.

O Instituto Diplomático publicou as quatro comunicações apresentadas na mesa redonda *Jorge Borges de Macedo: Saber Continuar* conjuntamente com um trabalho quase inédito do autor, *A Experiência Histórica Contemporânea*, e com a minha apresentação no lançamento do *Catálogo* que despoletou esta dinâmica⁸.

A esse respeito, o autor adverte “aqueles que dão prioridade ao económico, ao social ou ao ideológico estão em vésperas de, segundo a imagem bíblica, trocar a maioria da independência pelo prato de lentilhas”⁹, esclarecendo logo que “primado do político não significa indiferença ao económico ou ao social, mas a segurança de que o militar, seu consequente, é a forma de garantia que as comunidades mais estimam (...) para conservar a sua segurança.” E dando como exemplos Israel e as sociedades africanas (p. 39)¹⁰.

Entre esta introdução e a conclusão, faço o ponto acerca das Comemorações do Legado, além de evocar uma interpretação que ilustra o alcance concreto da “diferencialidade portuguesa”.

Comemorações *História Diplomática Portuguesa* regista a evolução de uma nacionalidade em função das instituições de governação a todos os níveis, militar e municipal, civil e nacional, entre a “primeira conjuntura” em 1071 (p. 42) e a “dualidade” Europa/Atlântico que se seguiu ao Congresso de Viena (p. 431). Temos como que a continuação do

⁷ Ver no mesmo sentido a apresentação de *Jorge Borges de Macedo: Saber Continuar*, Lisboa: Instituto Diplomático, 2005 por Ana Leal de Faria no Arquivo Histórico Ultramarino, em 15 de Fevereiro de 2006, em www.iict.pt. A luta contra o preconceito vem explicada *ibid.*, p. 246 ss. O Dr. Francisco Mantero costumava dizer que meu pai “trata a história por tu”.

⁸ A citação da comunicação referida na nota 7 acima encontra-se *ibid.*, p. 251. As comunicações apresentadas na mesa redonda são seguidas de testemunhos vários que deram origem a vivo debate, também reproduzido *ibid.*, além do resumo do moderador, pp. 103-106. Quanto às iniciativas previstas (FEUNL, Universidade Católica, Academia das Ciências, Sociedade de Geografia e ISEG), vêm enunciadas *ibid.*, p. 104, 226 e 229, estando a segunda prevista para 28 de Novembro. Além disso Barry Eichengreen, da Universidade da Califórnia em Berkeley, apresenta no Banco de Portugal em 16 de Outubro (data inicialmente prevista para a primeira iniciativa) um seminário sobre globalização e democracia em memória de meu pai.

⁹ Como frisei em ambas as ocasiões, o meu treino profissional e académico não me impede de aceitar esta posição, antes pelo contrário.

¹⁰ Quanto a Portugal, “a constante da sua situação e o seu sucessivo e diferenciado aproveitamento não são conceitos óbvios” (p. 41, *itálico* nosso).

Volume I na última secção de *Portugal: um destino histórico* (intitulada “A Crise do Destino”), referente aos séculos XIX e XX, ao passo que o pós-25 de Abril é tratado em *A Experiência Histórica Contemporânea* (p. 20-23)¹¹. *História Diplomática* não contém pois o relato minucioso de operações diplomáticas que constituem os actos da política externa (p. 29).

Foi-me lançado o repto de se editar o Volume II em 2007. Pessoalmente duvido, porque existem inúmeros apontamentos de inúmeros alunos e a validação de um trabalho que ainda está em estado muito desigual promete ser demorada¹². Mas pedia a Deus que me ajudasse a aproveitar a dinâmica dos lançamentos. Primeiro no Castelo da Foz, perante um público que reflecte a instituição militar e num local que ilustra a ligação do autor ao Douro.

Seu pai, José de Macedo, natural de Gaia, pensava estes assuntos de níveis de governação em termos nacionais e internacionais e escreveu em 1910 *Autonomia de Angola*, livro reeditado pelo IICT em 1987 com prefácio do filho¹³. Aí adianta até que ponto a dimensão municipal nos ajuda a compreender a lusofonia. No capítulo final, intitulado “Angola e a República”, encontra-se “...a revelação dramática de um republicano conhecedor do que dizem os problemas governativos e a expressão da sua amargura, ao compará-los com a irreversível realidade angolana que ele tão bem conhecia: no seu espírito perplexo, surge o imenso receio que, para além de uma linguagem um pouco diferente, continuasse a manifestar-se a doença centralista, as suas cautelas inúteis, as suas limitações de mais operosa e prevenida expressão. Os acontecimentos, as ocorrências concretas, a errada escolha de muitos novos dirigentes, a ligeireza das decisões é o que ressalta, agora, deste novo e inestimável testemunho. Estariam os novos dirigentes conscientes do que significava – ou teria de significar – em Angola, a República?”.

¹¹ As partes referentes ao enquadramento internacional e doméstico constituem os dois primeiros capítulos (pp. 27-57 e 59-100 respectivamente) de *Saber Continuar*, op. cit.

¹² Além disso, exige-se a consulta ao Espólio Documental, que ainda não está catalogado, apesar dos esforços do legatário Dr. José Brissos. Ver *Saber Continuar*, op. cit., p. 232.

¹³ E a maneira como ele apresenta o pai, julgo que diz alguma coisa sobre ele próprio: “Não é decerto o seu autor, tão hábil no diagnóstico prudente e na apresentação franca e bem argumentada de um tema de tanta urgência e interesse, um exaltado ou um teórico, saturado de abstrações deduzidas das suas exigências doutrinárias. Pelo contrário. Era um observador insistente, um estudioso e crítico da realidade portuguesa metropolitana e colonial, habituado a debates e a confrontos de ideias. De opiniões claras, mas tolerante, para com os pontos de vista que divergiam dos seus, preocupava-se, sobretudo, com o “lado humano” das ideias, numa expressão que é a sua.” Neste lado humano estão as raízes nortenhas de meu pai (sua mãe era transmontana).

Depois do Castelo, a Reitoria. O lançamento em Lisboa seguiu-se a um conjunto de iniciativas muito participadas da Hemeroteca Municipal entre 18 de Março (quando passaram dez anos da morte de meu pai) e 25 de Maio¹⁴. Portanto, há mais um município nestas comemorações dos dez anos da morte de meu pai, da cidade onde ele nasceu, viveu e foi sepultado. E o Dr. Álvaro da Costa Matos está a organizar um livro sobre estas iniciativas, em parceria com o IICT.

Diferencialidade A diferencialidade de um país, no fundo, reflecte a competitividade da economia encarada numa óptica de política, a que já chamei “competitividade +”. Sabe-se que a competitividade é outra vez um problema para Portugal, mas não se reconhece que a falta de competitividade reflecte a falta de diferencialidade, tal como o autor a define em escritos publicados entre 1978 e 1994:

“A defesa e a demonstração das potencialidades das pequenas nações é um projecto em que Portugal pode admiravelmente participar. A nossa cultura, a nossa gente sente-se realizada nessa busca da diferencialidade pelo particular na sua teorização”¹⁵:

“O quadro político é realmente um factor essencial dentro da dimensão do homem português. É a escala característica, fundamental, que preside à defesa da diferencialidade”¹⁶.

Mais: A *Experiência Histórica Contemporânea* aplica este conceito de diferencialidade à própria Europa, porque só um conceito de integração europeia respeitador da diferencialidade nacional é verdadeiramente europeu (p. 23). Por outras palavras, “ser europeu fora da Europa não dá unidade ao europeu”, pelo que os países dentro da Europa se devem empenhar num “projecto comum, com um padrão de desenvolvimento não só próprio como global que, sem enfraquecer, sustente a diferencialidade política, intrínseca à Europa e fortaleça esta última”¹⁷.

São visões que reflectem a diferencialidade dos pequenos países sem internacionalismo *naif* nem chauvinismo nacional. Mais uma vez, a história diplomática tem sido escrita na óptica das grandes potências, desprezando a pequena dimensão. Sem a pequena dimensão, a análise limita-se a organizações que, como é

¹⁴ A nova série desta *Revista*, onde publiquei “Por onde vai”, versão longa do prefácio citada na nota 2 acima, também veio a lume em Março.

¹⁵ *As condições da esperança*, p. 44, citado em *Saber Continuar*, op. cit. p. 233 e “Por onde vai”, op. cit., p. 38, nota ***.

¹⁶ *Política, nacionalidade e conquista da cultura*, p. 122, citado em *Saber Continuar*, op. cit. p. 241 e “Por onde vai”, loc. cit..

¹⁷ *Saber Continuar*, op. cit. p. 64 e “Por onde vai” loc. cit..

o caso dos impérios, sendo estatais, às vezes ultrapassam a nação¹⁸. O autor de *A Experiência Histórica Contemporânea* sempre duvidou que a uniformidade imposta pelos impérios vencesse as nacionalidades, mas não estava tão preocupado com os Estados Unidos como com a ex-União Soviética. Paradoxalmente talvez ele considerasse que nós só conseguíamos entender a nossa identidade através da diferença, já que diferença exige comparação. Ora, muitas vezes, caía-se no excesso de chauvinismo que também é uma maneira de não comparar. Assim, ou se fazia deduzir tudo o que passava em Portugal do que acontecia lá fora ou, pelo contrário, se dizia que Portugal não tinha nada a ver com as outras nações, era completamente diferente e, portanto, não se conseguia comparar.

Passo a apresentar os três pontos que correspondem à organização do prefácio, uma maneira de ler *História Diplomática Portuguesa* em termos de diferencialidade¹⁹.

Didáctica universitária Como adverte o autor (p. 29), o material para este livro começou a ser acumulado em 1965 na Faculdade de Letras como uma tentativa de explicar a história económica e social em termos de continuidade, recorrendo à política externa como crivo da política interna. É que, nas pequenas potências, as opções de política interna só se tornam credíveis, e portanto só conseguem mobilizar as populações, se forem autênticas. Como é que se afere a autenticidade, a credibilidade da política externa? Não é só pela diplomacia tal como se define habitualmente, mas sim pela cidadania, reflexo da cultura política.

O autor define este livro como didáctica universitária, ou seja está escrito para quadros exigentes (p. 17, 30). Daí a óbvia dimensão militar, Força Aérea, depois os outros ramos que contribuíram para a génese deste livro. O IDN interessou-se pelos artigos que começaram a sair na *Revista Nação e Defesa* a partir do seu número 2, em Novembro de 1976 e em mais doze números até ao 35 de Julho-Setembro de 1985, altura em que chegou ao fim da secção 2 do capítulo VI “O confronto das hegemonias 1767-1815”, “A independência dos Estados Unidos” (p. 337), tendo as restantes treze secções sido publicadas em 1987, na 1.ª edição do livro.

¹⁸ Quanto ao século XVIII “os principais Estados europeus comportavam duas dimensões e dois comportamentos, a nacional-regional e a central (...) O Iluminismo generalista da França subalternizada a nação, aliás de acordo com as conveniências estratégicas do estado francês” (p. 279).

¹⁹ Também corresponde às três secções em que está dividido “Por onde vai”, op. cit. No lançamento do *Elogio* citado na nota 2 acima falei no “internacionalismo para além da circunstância” de meu pai. Ver ainda *Saber Continuar*, op. cit. p. 228.

Aulas, artigos e livro foram assim instrumentos sucessivos de consciencialização dos quadros, testados na Faculdade de Letras, no ISCEF e depois na Universidade Católica²⁰. Didáctica universitária é pois esta ideia de formar quadros, explicando a diferencialidade portuguesa a pessoas concretas. A todos os que o conheceram, sabem que o lado histórico que ele tinha não era abstracto, era concreto.

Se, no espírito da didáctica universitária, quiséssemos encarar este livro na óptica das relações internacionais, a maneira de encorajar tal *saber continuar* deveria permitir que se apreendesse a importância do pequeno país. Ou seja, poderia deduzir-se da seguinte injunção: *Morgenthau lê Macedo!*²¹. A perspectiva comparativa está presente nas comunicações apresentadas na mesa redonda, sobre a Europa, o Arquivo Histórico Ultramarino e o liberalismo, ressaltando a diferencialidade em cada uma delas²².

Cultura política Como definir uma cultura política portuguesa concreta? Numa entrevista publicada em 1986 em que perguntavam se achava que a nossa cultura estava ameaçada, meu pai respondeu que “as culturas estão sempre ameaçadas”. E depois: “Temos de saber que a ameaça à nossa cultura não impende exclusivamente sobre ela. Além disso as culturas imperiais que transportam essa ameaça têm sempre o mesmo ponto fraco que é a generalidade soberba com que aplicam ao insaciável particular humano, esmagando-o no abstracto compulsivo. E logo essa particularidade ressurgue, acaso modesta, mas indestrutível e feliz”²³.

O império começa por ser concreto, ninguém vai negar o grande nacionalismo americano, mas há a tentação de o uniformizar. Tentação que também existe na Europa, e por isso exige a diferencialidade dentro da Europa e do mundo²⁴.

²⁰ Os apontamentos existentes para o Volume II são sobretudo de alunos desta (p. 31). Ver ainda *Saber Continuar*, op. cit., p. 244.

²¹ Na sua apresentação deste volume, p. 14, reproduzindo o que escrevera em *Saber Continuar*, op. cit., p. 107, “a diplomacia da *realpolitik* é um luxo das grandes potências”, João Marques de Almeida identifica Morgenthau como um discípulo de Ranke (p. 45). Como Morgenthau morreu em 1980, antes da publicação da 1.ª edição deste livro, a injunção não passa disso mesmo. Ver ainda Leopold von Ranke, ‘The Great Powers’, 1833 in *The Theory and Practice of History*, organizado por George G. Iggers e Konrad von Moltke. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1973, pp. 65-101 e o clássico de Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations*. New York: Knopf, 1948. Com a rarefacção das guerras entre as grandes potências, aumentou a relevância da óptica adoptada neste livro (p. 17, 26).

²² Respectivamente Álvaro Costa Matos, op.cit. pp. 127-163, Ana Cannas, op. cit. pp. 169-191 (em co-autoria com Conceição Casanova, Ângela Domingues e Pedro Pina Manique) e José Brissos, op. cit. pp. 201-214.

²³ *Questões sobre a cultura portuguesa*, p. 72-75; ver ainda *Saber Continuar*, op. cit., p. 234 e “Por onde vai”, op. cit. p. 45 nota 17.

²⁴ O texto citado antes da nota 11 continua: “Exceptuando as épocas imperiais (...), raras vezes a política externa está sujeita a situações sem alternativa.”

No concreto da cultura política portuguesa incluem-se vários aspectos, um dos quais tem a ver com a “cooperação estratégia entre órgãos de soberania”, de que se fala muito agora. Está ligada à discussão da separação dos poderes e até à questão da cooperação intemporal relativamente a reformas estruturais. Assim, a reforma da segurança social deve ter em conta a sequência de reformas que permite a um país combinar a justiça social com a eficiência económica ao longo do tempo. Dado que estas reformas são impopulares, como é que se consegue vencer a resistência dos poderes instalados sem resvalar para a ditadura nem para a crise financeira?

Como é que se consegue fazer isso? A expressão que meu pai usa aqui é a de separação cooperante dos poderes, acrescentando que é a que os portugueses têm preferido (p. 19)²⁵. A separação dos poderes, quando é extremada (executivo para um lado, legislativo para outro, judicial contra tudo e contra todos) corrói a comunidade nacional. Começa a criar divisões artificiais e depois reforça os interesses instalados e impede as reformas. Embora aplicável apenas a regimes democráticos, este conceito de “separação cooperante” permite compreender a complementaridade dos corpos naturais interessados na defesa e segurança nacionais, elemento fundamental da diferencialidade portuguesa desde os primórdios da nossa independência.

Assim vejam-se exemplos de separação que não tem a ver com órgãos de soberania mas com instituições do estado, e reparemos na dificuldade em que a separação seja cooperante: universidades e laboratórios de estado, ramos das Forças Armadas, forças militares e policiais, são exemplos simples e depois há o Ministério das Finanças relativamente aos chamados ministérios gastadores, que é mais complicado. Em suma, há muitos exemplos desta necessidade de separação cooperante e da dificuldade em chegar à cooperação intemporal. Esta dimensão da cultura política portuguesa prende-se com a ligação do externo ao interno ao longo do tempo e evoca naturalmente o futuro nacional.

Futuro nacional Com certeza estamos preocupados com o futuro, porque quem se interessa pelo passado e vive o presente tem sempre uma perspectiva de futuro. Aqui a palavra-chave é futuro nacional.

A interpretação que faço do que se retira deste trabalho é que as pertenças dos portugueses à Europa e à lusofonia acabam por coincidir com os períodos em que se pode afirmar essa diferencialidade, quer dizer, apoiar apenas com a política

²⁵ *Saber Continuar*, op. cit., p. 77 e “Por onde vai”, op. cit. p. 46.

externa uma política exclusivamente europeia. Seria socialmente mais aceitável ligar a Europa à lusofonia e era a maneira como ele via o assunto²⁶. Tenho algumas indicações que confirmam precisamente que esta aposta na lusofonia como conjuntos diversos podia resultar. Mas, como meu avô receava se viesse a verificar em Angola em 1910, existiram tentações centralizadoras de abafar a diversidade dos países lusófonos quando é essa a principal mais-valia da lusofonia e da CPLP. Aquela uniformidade, aquela abstracção compulsiva são incompatíveis com a diferencialidade lusófona e esta é uma exigência da lusofonia como bem comum²⁷.

Antes de concluir, queria ler excertos do próprio livro tentando com eles reflectir preocupações do nosso presente.

Uma extensa nota sobre a burguesia mostra como o autor questiona os preconceitos, por mais fortes que sejam, dando também um exemplo do estilo: “Porquê a Burguesia?” Este chavão, cronologicamente peripatético, tem sido colocado, como a nata das explicações, nos mais variados acontecimentos da história portuguesa por um simples termo, acalmam-se na verosimilhança actualista os esforços para uma segura compreensão do fenómeno histórico mais complexo. Crítica, nenhuma. Faltam-lhe todas as condições preliminares de uma hipótese científica: base documental, prova específica da intervenção em cada momento, falta do veículo realizador dos projectos. Mas que “classe” era essa que dispunha de um vedor da fazenda no “aparelho do Estado” (empregando já o calão propiciatório à injunção) sem ter tido sequer recursos para a sua própria organização profissional? E vamos esquecer a situação peninsular, a cidade de Lisboa, as preocupações da corte, para assentarmos no que até hoje ninguém conseguiu definir ou isolar operativamente: a “burguesia” portuguesa no princípio do século XV?!” (p. 78, nota 1)²⁸.

A questão de ligar à burguesia a expedição a Ceuta em 1415 vem assim tratada na mesma página do texto: “Tem-se considerado a conquista de Ceuta à luz de

²⁶ *Saber Continuar*, op. cit., p. 251 e “Por onde vai”, op. cit. p. 48.

²⁷ Exprimo o desejo de debater a lusofonia como bem comum nas comemorações dos dez anos da morte de meu pai em *Saber Continuar*, op.cit. p. 252, nota 31 *in fine*. Contudo, a data do evento sobre “Memórias e Identidades Lusófonas” previsto em *Saber Continuar*, op. cit., p. 104 ainda não está fixada, tal como a das iniciativas enumeradas aí e na nota 8 acima, excepto a da Universidade Católica.

²⁸ *Saber Continuar*, op. cit., p. 248 e “Por onde vai”, op. cit. p. 41, nota (10). Devo ao meu sobrinho António, presente no Porto, a ideia de citar esta nota, que alude a António Sérgio. Em Lisboa, em resposta a uma pergunta do Dr. Francisco Mantero, a mesma nota ilustrou o papel da opinião pública citada inúmeras vezes no livro (205, 226, 232, 272, 288, 292, 303, 316, 317, 327, 332, 344, 363, 386). Ver abaixo no texto.

factores que a sociedade da época não vivia, nem analisava com as nossas prioridades, como seja à luz de factores religiosos, económicos ou sociais. Eles podem, muito naturalmente, ser hoje encontrados com os meios de pesquisa de que dispomos, uma vez que lá estavam na integralidade da época” (p. 78).

Referido ao tempo, o conceito de *integralidade* equilibra assim a *diferencialidade* do espaço nacional. Sem a mencionar, a integralidade está presente quando se deduz da Batalha de Alcácer Quibir a perda do rei, não da independência (p. 154): “A história de D. Sebastião tem sido apresentada sempre como o enunciado dos acontecimentos concretos até à batalha, desde muito antes dela ter ocorrido: como se fosse o rei que a tivesse procurado. Esta outra forma de determinismo – o fatalismo histórico – tornou todo o estudo da época dependente daquele acontecimento tornado essencial para os anos seguintes como para os anteriores. Erros de método e de formação crítica. Resultado da interferência das intenções sobre os factos a estudar.” (p. 152)²⁹.

Consequência incontornável da “luta dialéctica entre o povo e as elites” (p. 23) referida no início é “o papel de uma força, raras vezes considerada relativamente a esta época, mas onde, no entanto, tinha incontestável poder: a opinião pública” (p. 232). Para além do exemplo do século XVII a que alude o texto a opinião pública é.

Além da instituição militar e da sociedade civil, outra linha de força é a Igreja. Das muitas que se encontram no livro, saliento a maneira como o Marquês de Pombal internacionalizou a luta contra os Jesuítas para conseguir contrariar a influência positiva que tinham sobre a sociedade portuguesa, porque foi um caso em que triunfou a ideologia, conselho fatal para a diplomacia dos pequenos países: “Através dessa “subordinação” do rei absoluto à Igreja soberana poderia, decerto, ordenar-se uma sociedade hierarquizada, sem o risco da sua transformação numa sociedade de castas e garantir a sua movimentação interna, dentro das responsabilidades típicas da sensibilidade política ocidental. Mas o certo é que os projectos

²⁹ Nesta abordagem também aflora a luta contra o preconceito, aliás relevante para o debate sobre o Mediterrâneo e o chamado processo de Barcelona. Citam outras passagens e um texto publicado em 1978 na *Resistência – revista de cultura e crítica* dedicado a Mário de Albuquerque, e que também apareceu no Estado de São Paulo em *Saber Continuar*, op. cit., p. 249-250 e “Por onde vai”, op. cit. p. 42. Ver ainda “Mar da memória comum”, *Diário de Notícias Suplemento Economia*, 12 de Junho de 2006, onde cito este livro e a passagem do escrito citado na nota 17 acima, baseado numa conferência aos Rotários de Coimbra, donde retirei o excerto citado no prefácio, p. 23.

que começavam a fervilhar nas sociedades europeias contemplavam, cada vez menos, estas exigências cautelares expressas na Igreja, encaminhavam-se abertamente para a expressão das ideologias como forma suficiente de manifestação do pensamento político. Não o era. Mas para o saber iriam levar dois séculos.” (p. 317)³⁰.

Através destes três exemplos (e outros haveria) fica claro que se pode falar do Séc. XV, do Séc. XVI, do Séc. XVII, do Séc. XVIII como se fosse agora, desde que nos ajude a perceber o futuro nacional, como este livro indiscutivelmente ajuda: “Acrescente-se que o simplismo político vindo da Revolução Francesa de que as Nações se decalam nas leis que as governam e que, mudando estas, as Nações também mudam, constituem o fundamento doutrinário dos erros fatais de Napoleão. Com efeito, após algumas resistências, as Nações reajustam-se aos novos tempos e recriam, para sobreviver, na sua insuperável função, outras vias e realizações, ajustadas a outro conjunto de exigências e tutelas, reformulando as suas aristocracias e a sua diferencialidade. A resistência das Nações perante todas as tiranias, inclui a da sua própria maioria, quando ocasional e arbitrária” (p. 403)³¹.

Conclusão Volto a apelar para que, ao ler este livro, se tenha consciência de que é uma história interdisciplinar. Tem a dimensão militar, tem a dimensão política, tem a dimensão económica juntas, é essa a integridade da obra.

É um livro pedagógico, é um livro que se lê com facilidade e com gosto e é um livro que nos ajuda a perceber o futuro de Portugal. É um livro onde está presente a luta contra o preconceito que associa à herança de meu pai.

Posto isto, o livro é muito mais bonito que o livro anterior³² Sem embargo de meia dúzia de gralhas, uma notável – até por não estar na 1.ª edição (p. 298). Vamos ver se a mensagem, que já cá estava, consegue agora ir para além do que foi a primeira edição deste volume I, enquanto se prepara o volume II.

Vamos ver se, com a dinâmica dos lançamentos, esta iniciativa de *Saber Continuar* se volta a aplicar não apenas ao pensamento de Jorge Borges de Macedo mas ao

³⁰ Esta passagem é citada em *Saber Continuar*, op. cit., p. 250 e “Por onde vai”, op. cit. p. 42.

³¹ Ao ler esta linda edição na França profunda durante o fim de semana anterior ao lançamento, coleccionei muitas citações. Na Reitoria acabei por só citar a do texto, que descobrira naquela madrugada a contemplar a praia do Mindelo (aquela que é visível na minha página pessoal www.prof.fe.unl.pt/~jbmacedo e foi publicizada pela capa do *Expresso* de 17 de Junho).

³² Sem embargo de meia dúzia de gralhas, uma notável (p. 298) – até por não estar na 1.ª edição (p. 263).

contexto original que ele lhe deu em *Portugal: um destino histórico*. Saber continuar aquilo que nos une como portugueses e aquilo que nos leva a ter esperança num futuro nacional entre Europa e lusofonia. É que, se não soubermos por onde vai a diferencialidade portuguesa, arriscamo-nos a não saber enfrentar situações novas, como a de uma hegemonia marítima sobre o continente europeu a que alude o último parágrafo de *História Diplomática Portuguesa*: “A potência que exercia essa hegemonia era a Grã-Bretanha que sempre tinha apoiado Portugal nos seus esforços para enfrentar a pressão continental. Ia agora decorrer a experiência inversa.” (p. 431)³³. **NE**

Praia das Maças, 30 de Setembro de 2006

³³ Fora uns retoques posteriores, a revisão do texto ficou concluída no dia da missa de corpo presente do meu querido Padre Nuno Burguete, com quem tantas vezes evocámos meu pai e a quem prestei homenagem pelos seus 70 anos em www.prof.fe.unl.pt/~jbmacedo/papers/rodizio.html. Dedico este texto à sua memória.

‘Vale Tudo’ em Nome da Nação ou há ‘Regras do Jogo’? Um Estudo sobre Ética no Contexto de Negociações Diplomáticas

“[...] princípios importantes a ter em conta na condução das negociações são o de negociar de boa fé, evitar falsidades, usar de boas maneiras, [...] o uso da mentira nas negociações só pode levar ao seu fracasso pois destrói a confiança entre os negociadores[...].”

(José Calvet de Magalhães, 2001)

“Os realistas, como Henry Kissinger, defendem que esse tipo de raciocínio [tentar introduzir um elemento ético na política externa] é um luxo perigoso, que distorce os cálculos em relação aos interesses nacionais dos quais o sistema internacional depende.”

(Shaun Riordan, 2003)

ÉTICA E JUSTIÇA não são assuntos que naturalmente emergem quando se pensa em negociação internacional. Esta é uma actividade política, guiada pelos objectivos individuais de países que, utilizando o poder que detêm, procuram satisfazer os seus interesses nacionais (Albin, 2001). No entanto, as questões relacionadas com a ética e a justiça são uma das principais fontes de conflito internacional. Desentendimentos sobre estas questões podem resultar em reacções violentas das partes e mesmo em guerras.

Na actual era de globalização, a arena das negociações internacionais é caracterizada pela crescente interdependência dos Estados e pelo reconhecimento de novas ameaças à sobrevivência e bem-estar dos povos, o que aumenta dramaticamente a importância, a abrangência e a complexidade desta actividade. A cooperação e integração económica, o desarmamento, a degradação ambiental, os conflitos étnicos, os direitos humanos são alguns dos principais assuntos que os negociadores internacionais têm em mãos. As questões relacionadas com a justiça e ética estão no centro dos problemas em qualquer uma destas áreas.

Segundo Daniel Druckman (1997: 90), as negociações internacionais são “comunicações diplomáticas oficiais ou não, reuniões ministeriais, reuniões em

* Doutoranda de Relações Internacionais na Universidade de Kent, Inglaterra.

** Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

organizações internacionais e cimeiras”, actividades que nos remetem para as tarefas desempenhadas primordialmente ou mesmo exclusivamente pelos Estados. Na verdade, há vários séculos que uma dessas actividades, as negociações de cariz diplomático, se revestem de uma importância e de um simbolismo particulares, enquanto momentos que procuram promover um bom relacionamento entre os Estados e potenciar um clima de paz global. No entanto, ainda que tecnicamente os actores de uma negociação internacional sejam frequentemente os Estados ou os seus governos, em última análise, na prática, estes terão necessariamente de se fazer representar por indivíduos, à partida devidamente acreditados para esse efeito.

Constata-se, porém, que diferentes indivíduos possuem percepções distintas acerca dos processos de adopção e implementação de decisões, estando este aspecto na base do fracasso de muitas negociações internacionais (Gulbro & Herbig, 1996). Com efeito, uma das áreas que pode suscitar impasses ou mesmo conduzir à ruptura de uma negociação é a existência de expectativas diferentes a propósito do que constitui ou não ‘um comportamento negocial eticamente adequado’. A possibilidade de os negociadores empregarem táticas que envolvam o recurso a inverdades¹ ou qualquer outra variante de engano encontra-se presente em qualquer situação negocial, mas estas táticas são consideradas como mais ou como menos aceitáveis dependendo da pessoa a quem se coloca esta questão (Anton, 1990). Alguns autores sublinham o facto de a expectativa de alguma forma de inverdade ser comum em negociação (Carson, 1993; Friedman & Shapiro, 1995; Strudler, 1995), ao passo que outros rejeitam liminarmente o recurso a qualquer forma de desonestidade (Provis, 2000; Reitz et al., 1998). Estes últimos acreditam que comportamentos eticamente ambíguos podem fazer perigar as negociações dado que têm o potencial de destruir a confiança existente entre os negociadores, condição *sine qua non* para se poder alcançar um bom resultado (Magalhães, 2001: 44).

Torna-se clara, portanto, a relevância de se aprofundar uma área do conhecimento que se debruce em torno daquilo que os negociadores consideram ser

¹ Uma parte considerável da literatura sobre ética encontra-se escrita em língua inglesa. Neste contexto, a palavra “*deception*” é o termo habitualmente empregue para designar um conjunto de situações que podem ir desde actos de fraude activa (como a mentira) a outros de natureza mais passiva (como a ocultação ou omissão de informação), por exemplo. Dada a dificuldade em identificar um termo ou expressão que, em português, inclua a mesma amplitude de significados, optou-se por recorrer a termos como inverdade, falsidade ou engano.

aceitável ou inaceitável, já que saber o que constitui um comportamento ético ou anti-ético contribuirá para promover a compreensão que os negociadores têm da(s) outra(s) parte(s), bem como para uma gestão mais adequada das suas respostas emocionais durante o processo negocial.

Este artigo procura reflectir sobre a noção de ética no contexto da actividade diplomática, debruçando-se sobre a forma como os diplomatas encaram a eticidade de um conjunto de tácticas negociais que podem eventualmente ser consideradas como enganadoras no contexto das negociações internacionais. Pretende-se, pois, discutir e promover a compreensão do papel e importância do elemento ético no comportamento dos diplomatas em negociações internacionais, essencialmente a partir das perspectivas da Diplomacia e da Ciência Política e Relações Internacionais. Em especial, os objectivos do estudo empírico aqui apresentado são: 1) o de identificar e analisar as tácticas e comportamentos eticamente aceitáveis ou reprováveis no âmbito de negociações diplomáticas; 2) perceber até que ponto os diplomatas diferenciam as tácticas de manipulação cognitiva da informação das tácticas de manipulação emocional; e, por fim, 3) avaliar a relação entre as suas percepções relativamente à aceitabilidade e eficácia de tácticas negociais eticamente ambíguas (TNEA). No final, espera-se contribuir para uma reflexão mais profunda a propósito do lugar e do papel da ética e da diplomacia no mundo contemporâneo.

A negociação diplomática A diplomacia tem sido compreendida como um dos instrumentos pacíficos aos quais os Estados recorrem para implementar as suas políticas externas e defender os seus interesses nacionais a nível internacional (Ballesteros, 1995). De facto, outros têm confirmado esta interpretação: Pérez de Cuéllar (1997: 13), por exemplo, defende que a diplomacia é “a arte de colocar em prática, de forma apropriada, a política externa” dos Estados, a qual define como “o conjunto de posições e acções que um Estado adopta na sua relação com os outros Estados ou no seio de organismos internacionais com a finalidade de preservar a sua segurança, os seus interesses e influência”. Na prática, o exercício da diplomacia inclui um leque variado de actividades, como a representação ou a promoção de interesses, e entre as quais se encontra a negociação, para alguns a base do sistema diplomático (Silva, 2000). A negociação, por seu turno, tende a ser percebida como “um processo de interacções potencialmente oportunísticas através do qual duas ou mais partes, com um determinado conflito aparente, procuram, por intermédio de acções decididas conjuntamente, alcançar uma situação melhor do que a que conseguiriam

de outra forma” (Lax & Sebenius, 1986: 11). Diplomacia e negociação são, no entanto, dois conceitos claramente distintos, ainda que tendam a sobrepor-se em determinados momentos, sobretudo devido ao facto de ambas as actividades se centrarem na necessidade de reconciliar interesses divergentes. Convém esclarecer, todavia, que não só a diplomacia não se esgota na actividade de negociar, como nem todas as negociações são de natureza diplomática. Este artigo centra-se no âmbito das negociações diplomáticas – “concertação entre Estados para se chegar a um acordo sobre um problema de interesse comum ou recíproco [...] conduzida por intermediários ou agentes diplomáticos” (Magalhães, 2001: 40) – ou seja, irá debruçar-se apenas sobre parte da actividade diplomática e apenas sobre um tipo de negociação internacional.

Ética na negociação internacional Num sentido amplo, a noção de ética está relacionada com o cumprimento de um certo número de regras e princípios que definem os comportamentos adequados e admissíveis num determinado contexto. Na arena internacional, a ética diz geralmente respeito ao comportamento dos Estados, pelo que os padrões éticos utilizados para julgar a moralidade dos comportamentos derivam de diversos elementos como as normas internacionais, as normas socioculturais, políticas, religiosas ou históricas do Estado, bem como da consciência individual dos decisores (Holsti, 1995). Simultaneamente, é habitual falar-se de outros conceitos como justiça ou equidade, os quais se encontram intrinsecamente ligados ao debate em torno da dimensão ética nas negociações internacionais (Albin, 2001).

Desde a Antiguidade que alguns autores, como Platão ou Maquiavel, têm defendido que as considerações de ordem ética não têm lugar no domínio das relações internacionais, ou melhor, nas relações interestatais, dado que existem outras prerrogativas que se sobrepõem a estas, nomeadamente o *interesse nacional*. Aliás, esta expressão ambígua e vaga tem estado na base da corrente realista e da ‘diplomacia tradicional’ que nela se tem inspirado. Mais recentemente, esta abordagem tem vindo a ser fortemente criticada e colocada em causa, dado que o alargamento da democracia e dos meios de comunicação electrónicos e populares têm forçado os governos a dirigir-se ao seu eleitorado falando de relações internacionais em termos mais éticos, ou pelo menos a apresentar os princípios que justifiquem as suas grandes acções (Riordan, 2003). Há que reconhecer, no entanto, que o tópico da ética em relações internacionais, em especial a relação dos elementos éticos e morais com a política externa e o interesse nacional, tem permeado uma

contenda, frequentemente implícita, quer entre académicos quer entre políticos e profissionais (Rosenthal, 1999; Valls, 2000). Na verdade, os debates sobre direitos humanos, justiça global, teoria da guerra justa ou soberania e não-ingerência comportam todos eles considerações de ordem ética (Hoffmann, 1999).

Uma vez que, habitualmente, os Estados se fazem representar por elementos do seu corpo diplomático, o comportamento destes constitui uma componente essencial da ética internacional. É a acção do agente negociador que imprime uma dinâmica às relações internacionais, unindo os factores da política nacional com as realidades e os interesses transnacionais (Silva, 2000). É neste contexto que o agente deve procurar conciliar o quadro ético do ambiente que o rodeia com os interesses que representa.

Ainda que alguns argumentem que não é possível ou sequer desejável a aplicação da ética nas questões internacionais (Welch, 2000; Cf. also Vall, 2000; Donohue & Hoobler, 2002), os políticos responsáveis pela elaboração e implementação de políticas externas, como os diplomatas, são actores cruciais: estes deparam-se frequentemente, implícita ou explicitamente, com a necessidade de escolher entre a sua consciência individual e a concretização dos objectivos que lhes foram colocados pelos seus governos e dos alegados interesses nacionais que esses objectivos incorporam. Esta situação remete-nos para um dilema que pode contrapor as considerações éticas a juízos de eficácia. Ainda assim, como Rosenthal afirma (1999), as decisões relativas a políticas podem estar firmemente ancoradas na ética e evitar simultaneamente os perigos do moralismo absolutista, por um lado, e do vazio relativista, por outro.

Tem-se constatado que diferentes actores numa negociação tendem a definir ética de forma distinta. Welber (n/d.: 28-29), por exemplo, sugere que existem duas grandes abordagens éticas – uma que encara a negociação como “um jogo ou um desporto competitivo [...], ao qual estão subjacentes normas de conduta diferenciadas das regras de interacção humana quotidiana” e outra, mais idealista, segundo a qual “se deveriam manter os mesmos princípios de honestidade numa negociação que se aplicariam às outras relações inter-pessoais” – às quais acrescenta uma terceira abordagem mais pragmática que reconhece que o engano é um componente inerente do processo negocial mas que deveria ser usado muito esporadicamente, ‘caso-a-caso’. Lewicki et al. (2003), por outro lado, propõem quatro abordagens face ao que poderá constituir ou não um comportamento ético. Para estes autores, a racionalidade ética pode resultar de considerações a propósito:

das consequências das acções – utilitarismo; de normas e leis universais – absolutismo; de regras sociais estabelecidas pelas comunidades – contratualismo; ou da consciência individual do decisor – personalismo.

Estudos mostram que, num encontro negocial, os incentivos para pisar a linha em direcção a comportamentos moralmente questionáveis são uma função das características da negociação e de diferenças nas motivações das partes (O’Connor & Carnevale, 1997). Contudo, é importante reconhecer que alguma forma de invidade é frequente e inerente ao processo de negociação. De facto, num estudo com negociadores experientes, mais de um terço dos mesmos recorreu a comportamentos que procuravam enganar a outra parte, de uma forma activa ou passiva (Murnighan et al., 1999).

Táticas negociais eticamente ambíguas (TNEA) O objectivo principal do estudo desenvolvido é o de compreender de que forma os diplomatas avaliam táticas de negociação eticamente ambíguas no que diz respeito à sua aceitabilidade e à sua eficácia. A medição das atitudes dos indivíduos face às TNEA é potencialmente útil para identificar diferenças intergrupo e, assim, prever a probabilidade de se recorrer a essas mesmas táticas num contexto de negociação.

Lewicki e Robinson (1998) e Robinson et al. (2000) desenvolveram uma forma de medir as atitudes face a estas táticas – a escala *Self-Reported Inappropriate Strategies* ou escala SINS. A escala SINS regista juízos de adequação em relação a cinco categorias de táticas: (1) o bluff, (2) a recolha fraudulenta de informação, (3) a manipulação da rede de contactos da outra parte, (4) a distorção de informação e (5) as táticas competitivas tradicionais. Têm sido desenvolvidos diversos estudos utilizando a escala SINS para compreender quais os factores que podem influenciar a predisposição de um negociador para empregar táticas eticamente questionáveis. Os resultados sugerem que as características demográficas e de personalidade dos inquiridos afectam a forma como estes percebem a aceitabilidade de tais táticas (Lewicki et al., 2003). Outros estudos revelaram igualmente que o nível de aceitabilidade das TNEA varia de acordo com os grupos ocupacionais em questão (Anton, 1990), a cultura (Volkema, 1997, 1998, 1999) e as características da situação negocial (Garcia et al., 2001; Volkema & Fleury, 2002).

Mais recentemente, Barry (1999) e Barry et al. (2003) propuseram uma nova categoria para a escala SINS – a manipulação emocional. Com efeito, num encontro negocial não é apenas a manipulação de informação que pode implicar o engano da

outra parte. A manipulação do estado emocional pode igualmente acarretar um certo grau de desonestidade. Existem dados empíricos que sustentam que a manipulação emocional é mais dificilmente detectada do que a distorção de informação factual (Hocking et al., 1979), o que aumenta a tentação para empregar estas táticas. Acresce que alguns autores defendem que o controlo e manipulação das emoções é um comportamento mais intrínseco e normativo nas relações interpessoais do que qualquer outra forma de desonestidade (Barry et al. 2003; Burleson & Planalp, 2000). Na realidade, os resultados do trabalho de Barry sugerem que as táticas de manipulação emocional são eticamente mais aceitáveis do que as táticas de manipulação cognitiva de informação (Barry, 1999; Barry et al., 2003).

Contudo, importa reconhecer que, apesar dos vários estudos desenvolvidos empregando a escala SINS, alguns autores têm levantado questões quanto à adequação da mesma para identificar uma tipologia de TNEA (Rivers, 2004; Reitz et al., 1998), na medida em que estas categorias não são conceptualmente distintas e que a escala SINS não oferecia uma adequação ao campo das TNEA. Por exemplo, a escala SINS não inclui táticas como a omissão ou a distração, dois comportamentos que podem ser considerados como eticamente ambíguos numa negociação.

Estas preocupações conduziram-nos ao desenvolvimento de um inventário alternativo de TNEA que inclui tipos de táticas anteriormente ausentes da escala SINS. Este novo inventário consiste em 45 itens que estão a ser testados e validados e que representam o passo inicial para a construção e desenvolvimento de uma escala alternativa para medir táticas eticamente ambíguas.

Os diplomatas portugueses e a ética na negociação Os sujeitos desta pesquisa foram embaixadores e outros elementos do corpo diplomático português que normalmente desenvolvem negociações internacionais. Houve vinte participantes que completaram o questionário, enviado através do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Apesar do número de respostas não permitir uma generalização estatística, foi muito importante ter recolhido a opinião de negociadores qualificados e experientes. Com efeito, uma das principais críticas apontadas à investigação no domínio da ética na negociação é a de normalmente se utilizar como sujeitos estudantes de pós-graduações, sendo que estes constituem amostras muito homogêneas e com uma experiência negocial limitada.

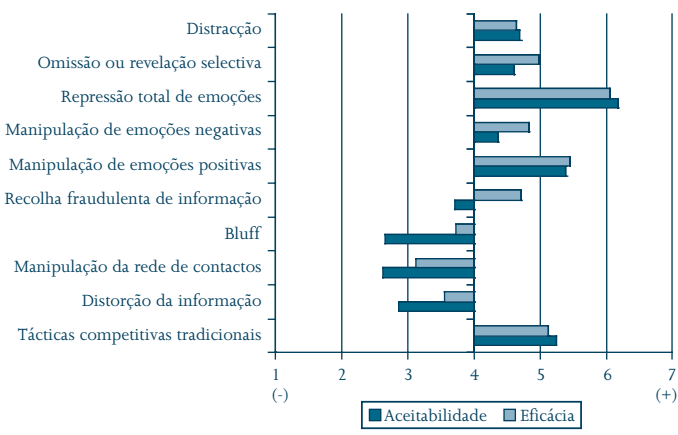
Para avaliar as percepções dos diplomatas portugueses foi construído um questionário composto por três partes. Na primeira parte, solicitou-se aos inqui-

ridos a avaliação, quanto à sua aceitabilidade, de 45 táticas de negociação eticamente ambíguas. Note-se que, ao invés de se considerar uma definição específica do que se considera por 'ética' ou do que esta deveria ser, as instruções direccionavam os participantes para considerarem cada tática no contexto das negociações que normalmente se desenvolviam no âmbito da actividade diplomática. De seguida, pedia-se aos participantes que indicassem, numa escala de 1 a 7 (1 – 'totalmente reprovável' a 7 – 'totalmente aceitável'), o grau de aceitabilidade de cada uma das táticas no contexto genérico das negociações diplomáticas. Na segunda parte, era pedida uma avaliação das mesmas 45 táticas, mas desta feita em relação à eficácia que os participantes atribuíam a cada uma das táticas tendo em conta os objectivos a alcançar no contexto das negociações diplomáticas. Mais uma vez, a classificação da eficácia realizava-se numa escala com 7 pontos (1 – 'totalmente ineficaz' a 7 – 'totalmente eficaz'). Finalmente, na terceira parte, recolheram-se algumas informações demográficas e profissionais sobre os participantes.

Os dados recolhidos através destes questionários foram alvo de tratamento estatístico, no entanto, o reduzido número de respostas não permite a generalização dos resultados, devendo, por isso, ser interpretados com alguns cuidados. As 45 táticas foram agrupadas em dez categorias comportamentais para que os resultados pudessem ser analisados e discutidos.

A Figura I resume os resultados de cada categoria de táticas, tanto quanto à sua aceitabilidade como em relação à eficácia percebida (valores superiores a 4 indicam tratar-se de uma tática moralmente aceitável ou que é percebida como eficaz; para valores inferiores a 4, aplica-se a leitura oposta).

Figura I – Aceitabilidade e Eficácia das TNEA



Os resultados da Figura I revelam que algumas formas de inverdade são consideradas eticamente aceitáveis entre os diplomatas. Entre as consideradas moralmente aceitáveis estão a repressão de emoções (fazendo uma cara de ‘jogador de poker’, mesmo numa situação em que o negociador está sob tensão), a manipulação de emoções positivas (expressando estrategicamente simpatia ou entusiasmo pelo interlocutor) e as táticas competitivas tradicionais (como por exemplo, fazendo uma oferta inicial muito superior ao esperado para tentar alterar as referências da outra parte ou aparentando não ter pressa para concluir o acordo).

Por outro lado, alguns comportamentos são considerados eticamente inaceitáveis na opinião dos diplomatas inquiridos, como, por exemplo, o engano deliberado (mentindo ou distorcendo a informação que é transmitida), as falsas promessas e ameaças (ou seja, o *bluff*) e a manipulação da rede de contactos (falando directamente com superiores hierárquicos ou colegas da outra parte para tentar melhorar a sua posição negocial).

Outros grupos de táticas são aceites por alguns e rejeitadas por outros, entre as quais estão a omissão (factos omissos ou apenas parcialmente revelados), a distração (evitar perguntas incómodas ou dirigir a atenção do interlocutor para aspectos menores) e a manipulação de emoções negativas (como dissimular estados de tensão, nervosismo ou desespero). Na opinião dos diplomatas questionados, estes comportamentos são modernamente aceitáveis (médias próximas de 4).

Em termos da eficácia, o comportamento considerado como o mais eficaz é a repressão completa de emoções e os menos eficazes são a manipulação da rede de contactos, o *bluff* e o engano deliberado. A possibilidade de fracasso de qualquer uma destas táticas é elevada, o que reduz significativamente a sua pertinência em contextos internacionais. Uma falsa ameaça, uma mentira ou a procura de apoios na rede de contactos da outra parte são táticas com custos potenciais muito elevados, uma vez que todas podem ser descobertas com alguma facilidade e aproveitadas pelo interlocutor. Por outro lado, as táticas competitivas tradicionais, tal como as táticas de manipulação emocional, parecem ser razoavelmente reconhecidas como eficazes entre os diplomatas. Todavia, as táticas relacionadas com a recolha, comunicação e partilha de informações (recolha fraudulenta da informação, a distração e a omissão) dividem a opinião dos diplomatas, sendo consideradas por alguns como moderadamente eficazes e por outros como moderadamente ineficazes.

O tratamento dos dados obtidos foi depois aprofundado, com vista a examinar a existência de diferenças na forma como os diplomatas percebem as formas de

engano cognitivas e emocionais. A comparação entre a manipulação de emoções positivas (como a simpatia e o entusiasmo) e as táticas de manipulação cognitiva da informação revelam que os diplomatas encaram a expressão estratégica de sentimentos positivos como um comportamento mais aceitável do que outras formas de engano. As exceções são as táticas de barganha competitiva, que são consideradas como mais aceitáveis do que a manipulação do estado emocional (significância do teste de comparação de médias = 0,566)².

A comparação entre táticas de manipulação negativa (como o nervosismo ou a indignação) e as táticas de manipulação cognitiva produziram resultados distintos. De um modo geral, os diplomatas revelaram atitudes mais positivas em relação a algumas táticas de manipulação cognitiva da informação (táticas competitivas tradicionais, omissão e distração) do que face à manipulação de emoções negativas. Contudo, foram encontradas diferenças estatisticamente relevantes entre a expressão negativa de sentimentos e algumas táticas de manipulação de informação, nomeadamente a distorção da informação, o *bluff* e a manipulação da rede de contactos (todas elas com significância inferior a 1%), ou seja, os diplomatas consideram que a manipulação destes estados emocionais negativos é moralmente mais aceitável do que aquelas formas de engano cognitivo.

Quanto às comparações entre essas táticas relativamente à sua eficácia no contexto da negociação diplomática, os resultados são muito semelhantes aos obtidos quanto ao critério da aceitabilidade. Assim, de um modo geral, as táticas de manipulação positiva de sentimentos são consideradas uma atitude mais eficaz do que o engano cognitivo. Porém, as táticas competitivas tradicionais (sig. 0.213) e a omissão (sig. 0.198) foram classificadas pelos inquiridos como sendo tão eficazes como a manipulação de emoções positivas. As táticas de expressão negativa de emoções são vistas como mais eficazes do que algumas táticas de manipulação de informação (a distorção da informação, o *bluff* e a manipulação da rede de contactos – todas com sig. < 0.001). Contudo, não foram encontradas diferenças quando comparadas com táticas como a recolha fraudulenta de informação (sig. 0.691), a

² Quando o teste de significância (sig.) é inferior a 0,05, significa que a diferença entre as médias é estatisticamente significativa a 5%. Quando tal não acontece, significa que as médias entre cada um dos grupos de táticas não é estatisticamente significativa, ou seja, não existem diferenças no grau de aceitabilidade ética de cada uma das táticas.

omissão (sig. 0.613) ou a distração (sig. 0.523), o que significa que são táticas com o mesmo grau de eficácia em contextos de negociação internacional.

O terceiro objectivo deste estudo era o de examinar a relação entre a aceitabilidade destas táticas e a sua eficácia no contexto da actividade diplomática. Os testes estatísticos revelaram diferenças significativas no que diz respeito ao engano deliberado (distorção de informação ou mentira – sig. 0.008), à manipulação da rede de contactos do interlocutor (sig. 0.035), ao *bluff* (sig. 0.005) e à recolha fraudulenta de informação (sig. 0.001). Todas estas táticas foram consideradas eticamente inaceitáveis, contudo os diplomatas reconhecem que estas mesmas táticas podem ser eficazes numa negociação diplomática. Ou seja, apesar de considerarem estes comportamento como moralmente incorrectos, admitem a sua pertinência em determinadas situações negociais.

‘Vale tudo’ em nome da nação ou há ‘regras do jogo’? Raramente se associam as noções de negociação internacional e de ética. No entanto, tal não significa que questões como a justiça, a equidade e a moral não sejam levadas em consideração e influenciem, por vezes decisivamente, os resultados de inúmeras negociações internacionais (Albin, 2001).

Os resultados obtidos neste estudo contribuem para a pesquisa no campo da ética na negociação de três formas distintas. Antes de mais, este é um dos primeiros estudos a medir as atitudes de diplomatas face a táticas de negociação eticamente ambíguas. Em segundo lugar, os resultados evidenciam diferenças na forma como estes indivíduos avaliam a aceitabilidade e a eficácia de táticas de manipulação cognitiva e emocional. Por fim, os resultados sugerem que existem efectivamente diferenças entre a eficácia percebida e a aceitabilidade atribuída às diversas TNEA.

Numa era de globalização, na qual a impessoalidade parece ser com frequência um dos seus principais efeitos, é importante recordar que a política externa e a diplomacia são também resultado do comportamento de certos indivíduos. Como Ballesterio (1995) sublinha, o factor humano é crucial na actividade diplomática e, como Zartman (1999) acrescenta, a negociação é um processo vital para assegurar a resolução de conflitos que surgem amiúde entre os Estados e entre os seus representantes. Dado que estas controvérsias internacionais surgem frequentemente devido a diferentes interpretações do que deveria ser feito, o respeito por um certo número de normas e procedimentos também deveria estar presente no espírito daqueles que conduzem estes processos de negociação. Como este estudo revelou,

os diplomatas são efectivamente sensíveis a questões éticas, mas nem sempre de forma similar. As ‘regras do jogo’ parecem aceitar algumas formas passivas de desonestidade (como “mentiras de omissão”), mas não acolhem com agrado algumas manipulações mais factuais, nomeadamente tácticas mais activas como a mentira, o engano e as falsas promessas ou ameaças (O’Connor & Carnevale, 1997; Schweitzer & Croson, 1999). A este respeito, recorde-se o debate, clássico durante períodos como a Guerra Fria, sobre os meios legítimos de obtenção de informação e o limite por vezes ténue que o separava da espionagem, de que diversos diplomatas foram inclusivamente acusados.

Quanto à comparação entre formas de engano cognitivas e emocionais, o presente estudo sugere algumas opiniões mistas. O papel da emoção numa negociação tem sido ou ignorado ou tratado como uma força destrutiva que interfere com a racionalidade do processo negocial (Putnam, 1994), sendo muitos escassos os estudos que investiguem os processos afectivos em negociação (Barry & Oliver, 1996; Thompson et al., 1999). Contudo, a negociação decorre tipicamente quando existe um ‘conflito’ e os conflitos não estão isentos de momentos permeados pelas emoções e pela ansiedade (Greenhalgh, 2002). Alguns autores parecem inclusivamente aceitar o recurso a intervenções emocionais durante processos de negociação, desde que estas sejam “o fruto, não de um incontrolado emocionalismo, mas de uma táctica premeditada e maduramente pensada” (Magalhães, 2001: 45). Os académicos têm vindo a prestar cada vez mais atenção aos componentes emocionais, reconhecendo-os como um elemento complementar da cognição num processo de negociação. Todavia, o presente estudo não corrobora os resultados de estudos anteriores. Barry (1999) e Barry et al. (2003) sustentam que as pessoas têm atitudes mais favoráveis em relação ao recurso a tácticas de gestão emocional do que face a formas de manipulação cognitiva da informação. Os diplomatas portugueses inquiridos, por seu turno, consideraram que o controlo das emoções e a expressão de sentimentos positivos são aceitáveis e eficazes, porém não partilham a mesma opinião no que se refere à expressão de emoções negativas. Estas últimas são consideradas menos aceitáveis e menos eficazes do que algumas tácticas de manipulação cognitiva da informação.

No que diz respeito à comparação entre aceitabilidade e eficácia das TNEA, os resultados indicam que alguns comportamentos são encarados como mais eficazes do que moralmente aceitáveis. Este resultado pode estar relacionado com a forma como os diplomatas interpretam o seu papel e com a sua falta de autonomia no que

concerne à definição dos objectivos de uma negociação. Com efeito, se a condução de uma negociação propriamente dita, ou seja, as táticas a empregar durante a mesma são “função exclusiva do negociador” (Magalhães, 1996: 158) –, ou seja, no caso de uma negociação diplomática, do agente diplomático –, por norma, a definição dos objectivos e da estratégia para as negociações compete essencialmente aos detentores do poder político. Tal facto, não inviabiliza, porém, que os diplomatas tenham um potencial significativo de influenciar estes processos (Hopmann, 1996). Num mundo cada vez mais democratizado e no qual a opinião pública tem uma voz considerável no sancionamento de determinadas políticas e mesmo dos seus corpos governativos, existe uma pressão para a obtenção de determinados resultados dentro de um certo período de tempo. Esta pressão reflecte-se também nos próprios diplomatas que, apesar de em princípio desempenharem os seus cargos independentemente das alterações governativas nacionais, são confrontados com um governo que, em determinados momentos, pode privilegiar a obtenção de resultados satisfatórios, ao invés de atribuir a primazia a uma forma adequada de conduta ou mesmo à obtenção de resultados globalmente mais ‘justos’. Por outro lado, o diplomata tem de gerir uma negociação dupla e, muitas vezes, simultânea no tempo: a negociação externa com os seus homónimos na cena internacional, enquanto representante do seu Estado, e a negociação interna, procurando auxiliar o seu Estado a melhor definir as suas posições e a adaptá-las, de forma realista, no decurso da negociação (Hopmann, 1996).

Outra leitura para estes resultados relativos à comparação entre aceitabilidade e eficácia das TNEA pode remeter para a eventual consideração de algumas destas táticas como formas de propaganda – “tentativas deliberadas dos governos, através dos seus diplomatas e propagandistas, de influenciar as atitudes e o comportamento de populações estrangeiras” (Holsti, 1995: 152) e respectivos governos – em especial comportamentos como a manipulação de informações, a mentira ou as falsas promessas e ameaças. A actividade de propaganda é uma das que mais se preocupa com a eficácia dos seus resultados e não com a busca de uma certa ‘verdade’ ou o respeito estrito de padrões éticos. Talvez seja por esta razão que os diplomatas reconhecem algumas táticas como eticamente inaceitáveis mas relativamente eficazes no contexto diplomático.

Por fim, este estudo também pretendeu desenvolver um novo instrumento de medida das táticas negociais eticamente ambíguas. Apesar da ampla aceitação e validação da escala SINS (Lewicki & Robinson, 1998; Robinson, Lewicki & Donohue, 2000),

existe espaço para a inclusão de outras formas de inverdade. Algumas tentativas já haviam sido feitas para propor novas categorias de TNEA (Rivers, 2004; Reitz et al., 1998), mas nenhuma, até ao momento, foi validada como a escala SINS. O presente estudo representa um primeiro passo para a construção de uma escala alternativa para a classificação e medição das TNEA.

Em conclusão, os resultados do presente estudo revelam as percepções dos diplomatas acerca dos comportamentos que são aceitáveis e eficazes na arena da negociação internacional. Os resultados mostram que, na opinião dos diplomatas portugueses, algumas formas de engano são vistas como ética e moralmente aceitáveis, enquanto que outras são completamente rejeitadas e desaprovadas nas negociações diplomáticas. Assim sendo, é possível concluir que, apesar de o interesse dos Estados ser um elemento crucial em qualquer negociação diplomática, existem algumas regras e princípios que deverão nortear uma conduta adequada nestes domínio. Uma vez que a existência de maior honestidade na diplomacia parece ser considerada um sinal de maturidade do sistema diplomático (Berridge, 1995), espera-se que este estudo represente uma contribuição para a evolução positiva do Homem e das suas formas de organização e governação. **NE**

REFERENCES

- ALBIN, Cecilia, *Justice and Fairness in International Negotiation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- ANTON, R., Drawing the line: An exploratory test of ethical behavior in negotiations. *The International Journal of Conflict Management*, 1, 1990, pp. 265-280.
- BALLESTEROS, Angel, *Diplomacia y relaciones internacionales*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores. 1995, 3.^a ed.
- BARRY, B., & OLIVER, R., Affect in dyadic interaction. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 67, 1996, pp. 127-143.
- BARRY, B., The tactical use of emotion in negotiation. In R. J. Bies, R. J. Lewicki, & B. H. Sheppard (eds.), *Research on Negotiation in Organizations*, (vol. 7, pp. 93-121). Stamford, CT: JAI Press, 1999.

- BARRY, B., FULMER, I., & LONG, A., Attitudes regarding the ethics of negotiation tactics: Their influence on bargaining outcomes and negotiator reputation (Draft manuscript), Nashville, Tennessee: Owen Graduate School of Management, Vanderbilt University, 2003.
- BARRY, B., FULMER, I., & VAN KLEEF, G., I laughed, I cried, I settled: The role of emotion in negotiation. In M. Gelfand and J. Brett (eds.), *The Handbook of Negotiation and Culture* (pp. 71-94). Palo Alto, CA: Stanford University Press, 2004.
- BERRIDGE, G. R., *Diplomacy: Theory and Practice*. Hemel Hempstead: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, 1995.
- BODTKER, A., & JAMESON, J., Emotion in conflict formation and its transformation: Application to organizational conflict management. *International Journal of Conflict Management*, 12, 2001, pp. 259-275.
- BURLESON, B., & PLANALP, S., Producing emotion(al) messages. *Communication Theory*, 10, 2000, pp. 221-250.
- CARSON, T., Second thoughts about bluffing? *Business Ethics Quarterly*, 3 (4), 1993, pp. 317-341.
- DONAHUE, William A. & HOOBLER, Gregory D., Relational Frames and Their Ethical Implications in International Negotiations: An analysis Based on the Oslo II Negotiations, *International Negotiations*, 7, 2002, 143-167.
- DRUCKMAN, Daniel, International Negotiation. In ZARTMAN, I. William, RASMUSSEN, J. Lewis (eds.), *Peacemaking in International Conflict: methods and Techniques*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1997, pp. 81-123.
- FRIEDMAN, R., & SHAPIRO, D., Deception and mutual gains bargaining: Are they mutually exclusive? *Negotiation Journal*, 11, 1995, pp. 243-253.
- FULMER, I., & BARRY, B., The “smart” negotiator: Cognitive ability and emotional intelligence in negotiation. *International Journal of Conflict Management*, (‘in press’).
- GARCIA, S., DARLEY, J., & Robinson, R., Morally questionable tactics: Negotiations between district attorneys and public defenders. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 27, 2001, pp. 731-743.
- GREENHALGH, L., *Managing anxiety in negotiated decision-making*. Working paper nr. 02-05. Dartmouth, NH: Tuck School of Business, 2002.
- GULBRO, R., & HERBIG, P., Cross-cultural negotiation processes. *Industrial Management & Data Systems*, 96 (3), 1996, pp. 17-23.

- HOCKING, J., BAUCHNER, J., KAMINSKI, E., & MILLER, G., Detecting deceptive communication from verbal, visual, and paralinguistic cues. *Human Communication Research*, 6, 1979, pp. 33-46.
- HOFFMANN, Stanley, The Political Ethics in International Relations. In *Ethics & International Affairs: a Reader*, ROSENTHAL, Joel H. (ed.), Washington DC: Georgetown University Press, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 1999, 2.^a ed., pp. 28-49.
- HOLSTI, K. J., *International Politics: a Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 7.^a ed., 1995.
- HOPMANN, P. Terrence, *The negotiation process and the resolution of international conflicts*. Columbia: University of South Carolina Press, 1996.
- LAX, D., & SEBENIUS, J., *The manager as negotiator: Bargaining for cooperation and competitive gain*. New York: Free Press, 1986.
- LEWICKI, R., & ROBINSON, R., Ethical and unethical bargaining tactics: An empirical study. *Journal of Business Ethics*, 17, 1998, pp. 665-682.
- LEWICKI, Roy J., BARRY, Bruce, SAUNDERS, David M., MINTON, John W., *Negotiation*, Boston: MacGraw Hill/Irwin, 4.^a ed. (MacGraw-Hill International Editions), 2003.
- MAGALHÃES, José Calvet de, *Diplomacia Pura*, Venda Nova: Bertrand, 2.^a ed., 1996.
- MAGALHÃES, José Calvet de, *Manual Diplomático – Direito Diplomático, Prática Diplomática*, Lisboa: Editorial Bizâncio, 4.^a ed., 2001.
- MURNIGHAN, K., BABCOCK, L., THOMPSON, L., & PITTUTLA, M., The information dilemma in negotiations: Effects of experience, incentives, and integrative potential. *International Journal of Conflict Management*, 10 (4), 1999, pp. 313-339.
- O’CONNOR, K., & CARNEVALE, P., A nasty but effective negotiation strategy: Misrepresentation of common-value issue. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 23, 1997, pp. 504-515.
- OGILVIE, J., & CARSKY, M., Building emotional intelligence in negotiations. *International Journal of Conflict Management*, 13 (4), 2002, pp. 315-430.
- PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier, *Manual de derecho diplomático*, México: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- PROVIS, C., Ethics, deception, and labor negotiation. *Journal of Business Ethics*, 28, 2000, pp. 145-158.

PUTNAM, L., Challenging the assumptions of traditional approaches to negotiation. *Negotiation Journal*, 10, 1994, pp. 337-346.

RAIFFA, Howard, *The art and science of negotiation: how to resolve conflicts and get the best out of bargaining*. Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard University Press, 1996, 13th printing (1.^a edição de 1982).

RASMUSSEN, J. Lewis, Peacemaking in the Twenty-First Century: New Rules, New Roles, New Actors. In ZARTMAN, I. William, RASMUSSEN, J. Lewis (eds.), *Peacemaking in International Conflict: methods and Techniques*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1997, pp. 23-50.

REITZ, H., WALL, J., & LOVE, M., Ethics in negotiation: Oil and water or good lubrication? *Business Horizons*, May-June, 1998, pp. 5-14.

RIORDAN, Shaun, *The New Diplomacy*. Cambridge: Polity, 2003.

RIVERS, C., What are they thinking? Considerations underlying negotiators' ethical decisions. 2004 Annual Meeting, *Academy of International Business Conference*, Stockholm, Sweden, 2004.

ROBINSON, R., LEWICKI, R., & DONAHUE, E., Extending and testing a five factor model of ethical and unethical bargaining tactics: Introducing the SINS scale. *Journal of Organizational Behavior*, 21, 2000, pp. 649-664.

ROSENTHAL, Joel H., Introduction: Ethics through the Cold War and After. In *Ethics & International Affairs: a Reader*, ROSENTHAL, Joel H. (ed.), Washington DC: Georgetown University Press, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 1999, 2.^a ed., pp. 1-7.

SCHELLING, T, *The Strategy of Conflict*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press. 1980.

SCHWEITZER, M., & CROSON, R., Curtailing deception: The impact of direct questions on lies and omissions. *International Journal of Conflict Management*, 10, 1999, pp. 225-248.

SILVA, Luiz Gaspar da, *Negociação: Arte e Democracia*, Lisboa: Editorial Bizâncio, 2000.

STRUDLER, A., On the ethics of deception in negotiation. *Business Ethics Quarterly*, 5, 1995, pp. 805-822.

THOMPSON, L., NADLER, J., & KIM, P., Some like it hot: The case for emotional negotiator. In L. Thompson, J. Levine, & D. Messick (eds.) *Shared Cognition in Organizations: The Management of Knowledge*. Mahwah: Erlbaum, 1999, pp. 139-161.

VALLS, Andrew (ed.), *Ethics in International Affairs: Theories and Cases*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2000.

VOLKEMA, R., Perceptual differences in appropriateness and likelihood of use of negotiation behaviors: A cross-cultural analysis. *The International Executive*, 39, 1997, pp. 335-350.

VOLKEMA, R., A comparison of perceptions of ethical negotiation behavior in Mexico and the United States. *The International Journal of Conflict Management*, 9, 1998, pp. 218-233.

VOLKEMA, R., Ethicality in negotiations: An analysis of perceptual similarities and differences between Brazil and the United States. *Journal of Business Research*, 45, 1999, pp. 59-67.

VOLKEMA, R., & FLEURY, M., Alternative negotiation conditions and the choice of negotiation tactics: A cross-cultural comparison. *Journal of Business Ethics*, 36, 2002, pp. 381-398.

WELBER, Kevin, *Tool Kit for Negotiation and Mediation*, The Institute for International Mediation and Conflict Resolution (IIMCR), n/d. [Disponível online para os antigos alunos em www.iimcr.org]

WELCH, David A., Morality and “the National Interest”. In VALLS, Andrew (ed.), *Ethics in International Affairs: Theories and Cases*, Lanham (Maryland): Rowman & Littlefield, 2000, Cap. 1, pp. 3-12.

ZARTMAN, I. William, Introduction: Toward the Resolution of International Conflicts. In ZARTMAN, I. William, RASMUSSEN, J. Lewis (eds.), *Peacemaking in International Conflict: methods and Techniques*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1997, pp. 3-19.

A Presença Chinesa em África: o Caso de Angola

2006 é, NA tradição chinesa, o Ano do Cão. A ele se associam características como a amizade, a atenção, o desvelo, a preocupação e a lealdade. Não sei se são traços muito consentâneos com o actual estado das relações internacionais ou mesmo se devem ser usados neste âmbito. Mas a verdade é que Fevereiro de 2006 pode ter representado um ponto de viragem nas relações entre Luanda e Pequim – Angola tornou-se o maior fornecedor mundial de petróleo da China, ultrapassando, pela primeira vez, a Arábia Saudita e vendendo, nesse mês, 2.12 milhões de toneladas de crude, contra 1.98 milhões daquele país do Golfo. O futuro próximo dirá se esta tendência se mantém ou se se esvai mas, por ora, parece que a China terá atingido um objectivo maior da sua política externa. Isto acontece na altura em que o Governo chinês instituiu 2006 como o “Ano de África”.

Interessa-me nesta reflexão tentar perceber que desígnios orientam Pequim e Luanda, tanto do ponto de vista táctico (ou seja, num plano imediato), como estratégico (ou seja, numa óptica de mais longo prazo, que importa enquadrar teoricamente e perceber à luz de conceitos mais gerais que possam ajudar a iluminar as opções de cada um dos dois países). Tentarei, por isso, partir de um conjunto de factos, que exporei com algum detalhe, para depois proceder a uma leitura crítica dos mesmos através da ajuda de determinados paradigmas conceptuais.

A Cruzada chinesa pela energia: a opção por uma abordagem realista O Ministro Francês da Indústria, François Loos, dizia em declarações ao “*International Herald Tribune*” que “desde o incidente russo [de interrupção de gás à Ucrânia], a segurança energética tornou-se a grande prioridade política”¹. Justiça seja feita, ela é, desde antes disso, uma prioridade chinesa.

* Diplomata. Actualmente colocado na Embaixada de Portugal em Bruxelas e colocado na Embaixada de Portugal em Luanda entre 2004 e 2006. O texto reflecte exclusivamente as opiniões pessoais do Autor. Agradeço os comentários, sugestões e as impressões trocadas com o Senhor Embaixador Francisco Xavier Esteves e com o Senhor Professor Doutor Armando Marques Guedes, bem como com – cito por ordem alfabética – Assunção Cristas, Eduardo Lobo, Luís Cabaço, Luís Gaspar da Silva, Pedro Costa Pereira, Pedro Leite de Faria e Tiago Machado da Graça.

¹ Apud “*Courrier International*”, 21 de Abril de 2006, n.º 55, página 6.

São conhecidos os números de crescimento da economia chinesa nos últimos anos e as projecções para o futuro próximo². É isso que torna a China o segundo maior consumidor mundial de petróleo (depois dos EUA, tendo ultrapassado o Japão em 2003), tornando-a também responsável por quase 40% da procura de petróleo nos mercados mundiais. Até 1993 a China exportava petróleo, mas a partir dessa data a produção própria tornou-se insuficiente para dar resposta às necessidades e hoje importa cerca de 40% do petróleo que consome, prevendo-se que, nas próximas décadas, este número continue a subir.

Do total de petróleo consumido na China, 29% é comprado nos mercados africanos – Nigéria, Angola, Sudão, Guiné Equatorial e Gabão são os países que representam a maior fatia. Com esta dependência crescente dos mercados energéticos africanos, a política externa chinesa não ficou incólume e sofreu os necessários “reajustamentos”. A China continua a comprar petróleo no Médio Oriente (Arábia Saudita e Irão) mas a instabilidade crónica da região obrigou Pequim, por razões de segurança, a diversificar as fontes de abastecimento.

No comportamento chinês, podemos descortinar uma preocupação clara: o reforço do poder. O seu comportamento é motivado por um *animus dominandi*³ que encontra na figura do Estado o elemento central e que o impele a actuar, de modo concertado e racional, de modo a procurar a segurança (desde logo energética) e a sobrevivência. O que motiva a liderança chinesa é a prossecução de determinados interesses – sustentar o crescimento económico acelerado, em primeira linha – que a empurram para uma acção concreta capaz de lhes dar resposta. Na linha da escola realista das relações internacionais, o que o decisor se pergunta é “como é que esta política influencia o poder do Estado?”, despidendo das suas preocupações quaisquer considerações de outro carácter. Para além de posicionamentos ou proclamações ideológicas que agora aqui não nos interessam particularmente, é interessante notar a colagem chinesa às teses realistas (senão mesmo ao neo-realismo ou realismo estruturalista) que têm as noções de “poder” e de “interesse” como absolutamente

² Um pequeno exemplo que tomo de empréstimo a Aymeric Chauprade: admitindo que metade da população chinesa atinge um nível de desenvolvimento equiparado ao que se vive no ocidente, o mercado interno chinês será equivalente à NAFTA e à UE a 27 – cfr. Aymeric Chauprade, *Géopolitique – Constantes et Changements dans l’histoire*, Ed. Ellipses, Paris, 2003, página 660.

³ A expressão é de Philippe Braillard, *Teoria das Relações Internacionais*, Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1990, página 115.

pivotalis de toda e qualquer acção. A centralidade estratégica do conceito de poder – poder como objectivo, como medida de influência, como garante de vitória, como sustentáculo da segurança e como mecanismo de controlo – afasta a China contemporânea das teorias marxistas que explicam as relações entre Estados como fenómenos históricos condicionados por uma superestrutura dependente de uma estrutura sócio-económica⁴. Já quando Nikita Kruchtchev dizia que a competição internacional era sobretudo económica e ideológica, Mao se tinha distanciado do líder soviético, continuando a pugnar pela necessidade de violência e de ajuda “às forças revolucionárias”. Autores há que falam de um conceito de “realismo marxista” que alia o “interesse nacional” e o “internacionalismo proletário”⁵.

Ao entrar, económica e comercialmente, em novos mercados emergentes, a China alarga a sua esfera de influência política para zonas não tradicionais ou onde a sua influência não era habitual. Aí posiciona-se para disputar influência com actores mais tradicionais, como sejam os EUA ou os Estados europeus, antigas potências coloniais. Trata-se, no fundo, de procurar um equilíbrio de poder que – na linha da doutrina do *balance of power* – impeça a emergência de poderes dominantes que, com a sua conduta, abafem o desenvolvimento de outras relações de poder. Do ponto de vista ocidental, a questão assume importância tal que Robert Cooper (ex-assessor diplomático de Tony Blair e actualmente Director Político do Conselho) equipara – com algum exagero, convenhamos – a “ascensão” da China, à proliferação nuclear, ao aquecimento global, ao terrorismo e aos Estados falhados como as principais ameaças contemporâneas ao mundo ocidental⁶.

A República Popular da China chegou a África com um conjunto não despidendo de vantagens para oferecer e é a gestão cuidadosa desse pacote que tem permitido aos chineses desenvolver uma política que lhes tem permitido entrar nos mercados africanos. Do ponto de vista formal, Pequim impõe apenas uma condição: que o Estado interlocutor adopte a política da “uma só China” e que, por isso, não reconheça Taiwan.

⁴ Philippe Braillard, ob. cit., página 123.

⁵ Adriano Moreira, *Teoria das Relações Internacionais*, 2.^a edição, Almedina, Coimbra, 1997, página 111.

⁶ Robert Cooper, *War and Democracy*, in *Prospect*, Junho de 2006, página 42. Cito o excerto: *Which of the following is the greatest threat: the spread of nuclear weapons, the rise of China, global warming, catastrophic terrorism or the failure of the state system in Africa and the Middle-East? (...) These risks are difficult to calculate, because they are new, they concern threats that are beyond calculation and they are less visible than armies massing on frontiers.*

Em primeiro lugar, a China oferece garantias de longo prazo. Não pratica uma “política de contentor” mas instala-se para ficar, celebra contratos de longo prazo, permitindo aos dirigentes africanos encontrar, em muitos casos, um cliente seguro para os próximos tempos. A China garante o petróleo de que precisa e os países africanos garantem um mercado de escoamento com os correlativos dividendos. Por outro lado, a procura intensa de matérias-primas exerce uma pressão sobre os preços. Cada vez que o barril de petróleo aumenta, aumentam também as receitas e cresce a folga orçamental dos países africanos produtores⁷.

Além disso – e este é, porventura, um dos maiores trunfos – a China não faz exigências políticas draconianas: os contratos de exploração petrolífera e os que lhe vêm associados não contêm cláusulas – que diríamos de “inspiração Bretton Woods” – exigindo transparência política e de gestão de receitas, não pedem reformas económicas, não pretendem escrutinar o respeito pelos direitos humanos, nem fazem depender os programas do cumprimento de ditames de impacto ambiental⁸. A política externa gizada a partir de Pequim obedece a este desígnio e curva-se perante a conjuntura energética⁹, redefinindo alianças geopolíticas, que não só dão resposta às suas necessidades energéticas mas também que a fortaleçam no contexto político global. Em 2004, a China tinha 1500 soldados em operações de *peacekeeping* em várias missões das Nações Unidas em África. Quando, em 1997, os Estados Unidos da América impuseram sanções comerciais ao Sudão, proibindo as empresas americanas de comprar petróleo sudanês, a China de imediato aproveitou essa quota de mercado. Anos mais tarde, em Setembro de 2004, quando o Conselho

⁷ O orçamento de Estado de Angola para 2006, por exemplo, foi feito com base numa previsão de 45 USD por barril. No momento em que escrevo – Julho de 2006 – está a 75 USD por barril.

⁸ David Zweig e Bi Jianhai falam em “*little room for morality*” em *China’s Global Hunt for Economy*, in *Foreign Affairs*, Setembro/Outubro 2005. O Presidente do Gabão, Omar Bongo, explica que se trata de “respeito mútuo e compreensão pela diversidade”. A ausência desta preocupação é também sintomática da abordagem realista chinesa. Aliás, e mesmo para além do caso chinês, os realistas são muitas vezes alvos de críticas por não tomarem em consideração esta “dimensão moral”. Andrew J. Bacevich escreveu no *The Boston Globe*, a 6 de Novembro de 2005, que “*the commonly lodged against realists is that they disregard moral issues altogether*”.

⁹ Escreve Federico Rampini: “Tal como acontecera com a Inglaterra do século XIX e os Estados Unidos no século XX, a transformação da China numa superpotência industrial cria novas formas de dependência e novas relações com o resto do mundo: daí, portanto, a necessidade de garantir a estabilidade e segurança em áreas politicamente distantes”. Federico Rampini, *O século chinês*, Editorial Presença, Lisboa, 2006, página 202.

de Segurança das Nações Unidas discutiu a aprovação de sanções contra Cartum por apoio às milícias *Janjaweed* em Darfur, a China fez constar que nunca aprovaria tal decisão, forçando a adopção de “linguagem fraca” no *wording* onusiano (“*consider taking additional measures*” e mesmo assim com a abstenção chinesa)¹⁰. Hoje Pequim absorve 50% da produção petrolífera sudanesa, representando este mercado africano 6% do consumo chinês. 4 000 soldados chineses estão no Sudão para assegurar a defesa dos investimentos chineses no oleoduto que transporta o petróleo para o Mar Vermelho.

Finalmente, a China representa o que Dan Zhou chama o “*one stop shop*”¹¹. Quando os chineses aterram nas capitais africanas, não trazem debaixo do braço apenas um punhado de barris para encher e levar petróleo – trazem investimento e oportunidades de reconstrução¹², negócios, linhas de crédito, perdão de dívida (10 mil milhões de USD nos últimos anos), *know-how* em matérias tecnológicas, comércio, mão de obra especializada e a garantia de um amigo atento com assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Não é pouco.

É neste quadro que medraram as relações entre a República Popular da China e os países do continente africano – só nos anos 90 as trocas comerciais cresceram 700% e de 2002 para 2003 o aumento foi de 18.5 mil milhões de USD¹³. A partir de 2000, este fluxo, já de si intenso, conheceu um enquadramento institucional específico com a criação do Fórum de Cooperação Sino-Africano com o objectivo de promover o comércio e o investimento com 44 países do continente, incluindo

¹⁰ A situação é semelhante com o que se passa hoje com o Irão. A propósito do Sudão o Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros Zhou Wenzhong foi claríssimo: “Negócios são negócios. A situação no Sudão é um assunto interno”. Entrevista ao *New York Times*, 8 de Agosto de 2004.

¹¹ Apud Jon D. Markman em www.moneycentral.msn.com/content/P149330.asp.

¹² Alguns exemplos: na Nigéria a China está a reconstruir a rede ferroviária; no Ruanda e Camarões está a construir estradas; na Zâmbia explora minas de cobre; na Guiné Equatorial domina a indústria madeireira; na Etiópia, Mauritânia, Níger e Mali ocupa-se de exploração petrolífera; em Marrocos constrói barragens; na Argélia constrói um aeroporto e uma central nuclear; na Costa do Marfim planeou e edificou a nova cidade administrativa; no Lesoto ocupa posição importante no sector terciário; no Quénia esteve envolvida na reconstrução da estrada Mombaça-Nairobi.

¹³ Resta saber se está superado o fenómeno que Henry Kissinger identificou na política externa chinesa até ao século XIX: “A noção de igualdade soberana não existia na China; os estrangeiros eram considerados bárbaros e relegados para uma relação tributária”. Henry Kissinger, *Diplomacia*, Gradiva, Lisboa, 1996, página 18.

Angola¹⁴. Pouco depois, o Presidente Hu Jintao e o Primeiro-Ministro Wen Jiabao fizeram um périplo africano. Em Novembro de 2006, realizar-se-á, em Pequim, a Cimeira do Fórum que deverá reunir os Chefes de Estado e de Governo da China e dos países africanos.

O petróleo e a economia angolana Depois da descoberta das primeiras jazidas de petróleo em Angola, na madrugada de 13 de Abril de 1955, em Benfica, (arredores de Luanda) foram precisos menos de 20 anos para que a indústria petrolífera se tornasse a maior fonte de receitas. Em 1974, tinha já ultrapassado o café que ocupava, há décadas, a primeira posição¹⁵.

Hoje, a extracção de petróleo é de 1.4 milhões de barris por dia (era de 136 000 barris em 1980), prevendo-se que, até ao final da década, o número possa subir até aos 2.2 milhões (devido ao aumento da eficiência e ao surgimento de novos blocos). Estes números fazem de Angola o segundo maior produtor de petróleo na África subsahariana, e não é de excluir que Luanda possa ultrapassar a Nigéria nos próximos anos. Não se sabe com rigor, quais poderão ser as reservas petrolíferas angolanas, mas aliando as reservas comprovadas às prováveis, o Ministério dos Petróleos aponta para cerca de 12 300 milhões de barris. Ao actual ritmo de extracção, isto significa que Angola poderá dedicar-se intensivamente ao petróleo durante cerca de mais 40 anos¹⁶.

¹⁴ Preocupada com a penetração no mercado africano lusófono, a China foi a grande impulsionadora da criação do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, sedado em Macau e fundado nesta cidade em Outubro de 2003. A opção por Macau visa aprofundar o papel desta cidade como plataforma negocial, pela ligação que tem aos mundos lusófono e sinófolo. Dos Estados da CPLP, a China só não está presente em S. Tomé e Príncipe uma vez que este país preferiu estabelecer relações diplomáticas com Taiwan.

¹⁵ As primeiras tentativas de exploração de petróleo em Angola remontam ao início do século XX. Desde 1910 que a firma “Canha & Formigal” explorava, sem sucesso, hidrocarbonetos na Bacia do Cuanza. A partir de 1920, uma empresa associada da Sinclair Oil dedicou-se à mesma actividade na Quissama. Mas foi a partir do fim da 2.ª Guerra Mundial, quando despontou a procura à escala global, que a actividade se intensificou. Destacou-se a Petrofina, em parceria com a Carbonang que era detentora exclusiva dos direitos de concessão.

¹⁶ Dados de Tony Hodges, *Angola – do afro-estalinismo ao capitalismo selvagem*, Ed. Principia, Cascais, 2002, página 192. São dados fluidos e há quem fale em reservas que poderão oscilar entre 8 a 12 mil milhões de barris. Estes números poderão aumentar ainda mais se se iniciar a exploração em águas ultraprofundas. Angola ocupa, pelos dados da Agência Internacional de Energia, o 18.º lugar no ranking mundial das reservas.

A Sonangol tem vindo a desempenhar, desde a sua fundação, em 1976, um papel essencial no jogo da indústria petrolífera angolana. Em 1978, altura da promulgação da primeira Lei do Petróleo, foi-lhe acometida a tarefa de ser a concessionária exclusiva dos recursos petrolíferos. Hoje, a Sonangol é um universo vasto com múltiplos contratos de parceria com outras empresas petrolíferas, quer sob a forma de partilha de produção, quer em contratos de associação em participação. Desde início dos anos 90 que está constituída como uma *holding* com diversas actividades, desde a pesquisa à produção. Participa também em múltiplas outras empresas, como o Banco Africano de Investimentos, a Sonair (uma companhia aérea) e a Sonangalp (em parceria com a GALP para comercialização de produtos refinados). Numa análise SWOT, diríamos que a “fraqueza” maior da Sonangol é ao nível da refinação. Na verdade, compreende-se mal que um país que extrai 1.4 milhões de barris por dia só refine 65 000 barris, na refinaria de Luanda, que é propriedade da TotalFinaElf (e em que a Sonangol tem uma participação minoritária). Fora isso, toda a produção é exportada em bruto. Uma segunda refinaria, no Lobito, está em construção, devendo ficar operacional até finais de 2007 e com uma capacidade de 240 000 barris por dia. Trata-se de uma parceria entre a Sonangol (70%) e a Sinopec Internacional (chinesa, com os restantes 30%)¹⁷.

Hoje, o petróleo está no centro da economia angolana: representa 55% do PIB, 90.3% das exportações, 78.6% das receitas fiscais e 80.1% das receitas totais¹⁸. Compreende-se, por isso, que a economia angolana esteja sujeita às permanentes volatilidades do mercado petrolífero mas que encare o futuro com optimismo se atentarmos à tendência que se tem verificado nos preços do barril do petróleo. A pouca elasticidade da procura petrolífera é uma garantia com que Angola pode contar e mesmo que os preços do barril do petróleo venham a baixar, isso pode ser facilmente compensado pelo aumento da produção que se registará nos próximos anos.

¹⁷ A refinaria do Lobito assume uma importância crucial para a economia angolana, tanto mais que a África do Sul projecta a construção de três novas refinarias, o que lhe permitirá aumentar a capacidade de refinação dos actuais 700 000 barris por dia para 1 600 000 barris por dia. Este mercado emergente (que tem por objectivo atrair petróleo dos Emiratos Árabes Unidos e da Argélia) pode constituir uma ameaça à quota de mercado que a refinaria do Lobito disputará nos mercados internacionais.

¹⁸ Dados cruzados do FMI, 2002, citados por Tony Hodges, ob. cit., página 203, e do Ministério das Finanças de Angola, 2006.

O petróleo serve e serviu em Angola desígnios políticos – durante o período da guerra civil era a principal fonte de receitas do Governo/MPLA (até porque a economia não petrolífera estava paralisada). Se aos 14.4% de despesas orçamentais com guerra e segurança (só entre 1997 e 2000), somarmos as despesas não classificadas, então é possível que Angola tenha gasto mais de 20% das suas receitas no esforço de guerra¹⁹. O petróleo permitiu-lhe – entre outros factores – consolidar uma posição importante como potência regional (veja-se a intervenção nos Congos no final dos anos 90²⁰, sinal a comprovar que Angola dispõe, ainda hoje, da maior capacidade de intervenção militar na região), lançando bases para uma expansão consolidada de determinados interesses geoestratégicos que têm vindo a fazer com que Luanda seja uma voz escutada na região, mesmo se tem de enfrentar uma pressão francófona (a norte) e anglófona (a sul) que não lhe são propriamente favoráveis. Um objectivo maior da política externa de Angola é a sua afirmação e credibilização no contexto regional e, para isso, o petróleo contribui de forma decisiva, mesmo quando algumas ambições parecem de difícil concretização, como a candidatura a um lugar de assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas²¹.

Mas nem tudo são vantagens no sector petrolífero angolano. A excessiva concentração no petróleo (e nos diamantes), sectores de “lucro fácil”, tem contribuído para que a economia não mineral continue a enfrentar dificuldades e o seu atrofismo seja visto por alguns como uma causa importante para os elevados níveis de pobreza que

¹⁹ Segundo dados do PNUD, no mesmo período, os países em desenvolvimento terão gasto cerca de 2.4% em despesas militares.

²⁰ Escreveu João de Matos, Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas entre 1992 e 2001: “Estas intervenções foram o balão de oxigénio que arrancou as Forças Armadas de Angola ao estado pré-comatoso em que se encontravam. (...) Vencemos as guerras dos Congos, em Brazaville sozinhos e, em Kinshasa, em coligação com o Uganda e o Ruanda, aliados pontuais, que não chegámos a conhecer directamente e com os quais nunca realizámos uma acção coordenada a nível militar. Angola forneceu a maior parte do suporte logístico.” João de Matos, *Retratos de Angola* in *Política Internacional*, Primavera-Verão de 2002, n.º 25, página 87.

²¹ Este elemento de afirmação regional não pode ser desligado do mais significativo vizinho angolano que continua a marcar parte da agenda: a África do Sul. Para além dos resquícios históricos ainda não completamente ultrapassados, convirá atentar que a África do Sul é responsável por 2/3 do PIB da SADC, o que coloca Luanda numa posição de incomodidade mal disfarçada. Ainda que não fechando completamente as portas aos mecanismos de integração regional – de que a SADC é o exemplo mais significativo –, Angola não pode aceitar jogar um jogo num tabuleiro onde, manifestamente, terá uma posição de subalternidade.

ainda subsistem. A articulação do sector petrolífero com outros sectores da economia é também reduzida, o que trava o efeito de “alavancamento” que seria desejável. Por outro lado, a generalidade das empresas estrangeiras que aqui opera procede ao repatriamento dos seus lucros, ao mesmo tempo que importa a generalidade dos bens de consumo e de equipamento que dão resposta às suas necessidades. Mesmo do ponto de vista do mercado de trabalho, o sector petrolífero é “quase negligenciável”: em empregos directos, o petróleo emprega pouco mais de 10 000 angolanos (metade dos quais na Sonangol), uma vez que a percentagem de expatriados é muito alta. A estes factores críticos, soma-se o (clássico) problema da desorçamentação das receitas petrolíferas cujos *royalties* não são contabilizados.

O dragão chinês chega a Luanda: *hardpower* que esconde *softpower* Concedida a independência aos países africanos de língua portuguesa, não demorou muito tempo a que a China se apressasse ao respectivo reconhecimento, com excepção de Angola. Na verdade, a Guiné Bissau foi reconhecida logo em Março de 1975, S. Tomé e Príncipe e Moçambique em Julho de 1975²² e Cabo Verde em Abril de 1976. Angola teve de esperar pelo dia 12 de Janeiro de 1983 para estabelecer relações diplomáticas com a China. Não começou, por isso, isenta de fricções a relação entre Pequim e Luanda, talvez porque a China fosse apoiante tradicional de Holden Roberto²³, fundador da FNLA e do Governo angolano no exílio, em 1962²⁴. Também é preciso ter em conta que era um período de tensões na relação entre a URSS e a China e Moscovo, à época, tinha em Luanda o papel que se conhece²⁵.

²² As relações diplomáticas entre S. Tomé e Príncipe e a China foram depois cortadas a 6 de Maio de 1997, quando STP reconheceu Taiwan.

²³ À distância de mais de 40 anos, sabemos hoje que a China tinha prometido a Holden Roberto apoio militar, depois de uma fase em que o líder da FNLA esteve próximo de Washington mas em que as divergências começaram a emergir. Explica Witney W. Schneidman que Pequim “instrumentalizou” Holden Roberto julgando que, dando-lhe apoio, o dominaria, podendo facilmente entrar no Congo/Kinshasa, onde o líder angolano se movia com facilidade (*Confronto em África – Washington e a queda do Império Colonial Português*, Ed. Tribuna, 2005, página 105). Além disso, a China tinha uma posição muito reticente no que toca a Agostinho Neto, que tinha visitado Pequim em Julho de 1971 mas que foi considerado muito “russófono”.

²⁴ Este Governo, registe-se a curiosidade, tinha como “Ministro dos Negócios Estrangeiros” Jonas Savimbi que só saiu da FNLA, para fundar a UNITA, em meados dos anos 60.

²⁵ Outro exemplo da divergência entre China e URSS em África é o Zimbabué, em que Pequim apoiava o ZANU de Robert Mugabe contra o “russófono” ZAPU de Joshua Nkomo. Ainda hoje são constatáveis as consequências das relações entre Pequim e Harare.

Mas à luz dos nossos dias, isto são pormenores históricos. Hoje entre a Cidade Alta de Luanda e o Palácio do Povo em Pequim fala-se a mesma linguagem – a dos negócios.

A 22 de Março de 2004, em Pequim, Angola e a República Popular da China assinaram um Acordo que garantia ao primeiro uma linha de crédito de 2 mil milhões de dólares concedida pelo banco chinês Eximbank. A imprensa angolana referiu este acordo como “paradigma da cooperação sul-sul”, em que “não foram impostas a Angola quaisquer condições degradantes” e onde a China “mostra compreender as dificuldades de um país saído da guerra”²⁶. Nos termos deste Acordo, o Governo chinês, ao mesmo tempo que concedeu o crédito, obteve, como garantia, créditos resultantes da venda, para a China, de 10 000 barris de petróleo por dia. A linha de crédito contempla um período de carência de 5 anos e, depois, o reembolso progressivo ao longo de 12 anos. As partes acordaram uma taxa de juro indexada à LIBOR, acrescida de um *spread* de 1.5%. Um ano depois, a 16 de Maio de 2005, o Ministro das Finanças de Angola assinou com o Vice-Presidente do Eximbank, Su Zhong, 18 contratos suplementares individuais de crédito, de natureza eminentemente comercial, com vista à “reabilitação e reconstrução de infraestruturas”²⁷. Nos termos previamente definidos no Acordo de 2004, o capital a investir sairá da linha de crédito e terá de ser usado em 70% por empresas chinesas (e em 30% por empresas angolanas, ainda que subcontratadas às empresas chinesas).

Em Junho de 2006, o Primeiro-Ministro Wen Jiabao passou pouco mais de 20 horas em Luanda, numa visita integrada num périplo por vários países africanos. Não surpreendeu os observadores atentos o anúncio da assinatura de um “Memorando de Entendimento com vista à Concessão de um Crédito Adicional” de mais 2 mil milhões de dólares, a que se somaram 7 contratos individuais de crédito dirigidos aos sectores das telecomunicações e das pescas.

Se do ponto de vista chinês se visa ocupar um espaço numa lógica, já referida, de *balance of power* (para além, naturalmente, de se comprar energia), do ponto de vista angolano, a lógica não é substancialmente diversa (para além, naturalmente, de

²⁶ Agência de Notícias de Angola (ANGOP), 25 de Março de 2004.

²⁷ O modelo, típico de *tied aid*, que a OCDE tanto vem criticando, nem sequer é novo, do ponto de vista da engenharia financeira. Depois da 2.ª Guerra Mundial, o Japão criou uma linha de crédito à exportação de 5 mil milhões de dólares (naturalmente com o apoio americano) com a Coreia do Sul, a China e Taiwan para financiar a reconstrução.

se arrecadar receitas resultantes da venda dessa energia). O que Luanda persegue é o que Quincy Wright chamou *bandwagoning*²⁸, ou seja, a procura, por parte de Estados menos poderosos de parceiros fortes para coligações mutuamente vantajosas que lhes permitam catapultar-se para o patamar que almejam alcançar. Tais Estados percebem que o custo de se oporem à presença de um parceiro forte ou, pura e simplesmente, da inacção, é superior aos benefícios que podem advir de uma posição de parceria, mesmo correndo o risco de uma eventual subalternidade.

Quem vive em Angola vê, à vista desarmada, que os chineses entraram em força. Hoje em dia, ocupam-se, entre outros projectos, da construção da estrada Luanda – Uíge, do apetrechamento de 31 institutos médicos, 10 hospitais e 10 centros de saúde um pouco por todo o país, 15 escolas, irrigação de projectos agrícolas em várias províncias, construção da linha-de-ferro Luanda-Malange, participação em parte da reconstrução do caminho-de-ferro de Benguela e reconstrução do edifício do Ministério das Finanças, que ocupa, imponente (e desgarrado da paisagem...), o ancestral Largo da Mutamba. Os chineses vêm-se pela cidade, trabalham de sol a sol, fazem piqueniques na Fazenda da Tentativa, vão ao Mussulo ao Domingo e – consequência inevitável – os últimos dois anos viram já despontar restaurantes chineses na capital angolana. Não há razão para esta diáspora ter saudades do *chop-suey*²⁹. A China trouxe para aqui mão-de-obra, quer qualificada (engenheiros, técnicos), quer operária, grupos que vivem em bairros periféricos em condições débeis (autênticas *China-towns*, porém sem o *glamour* étnico das que pululam pelas capitais ocidentais), que se misturam pouco e que têm salários muito baixos (fazendo com que a sua presença seja altamente concorrencial face a empresas de construção ocidentais que aqui se encontram). Uma crítica que é dirigida a este sistema é que o uso intensivo de mão-de-obra chinesa não só não chega a criar empregos para angolanos como não propicia transferência de *know-how*³⁰.

²⁸ O termo foi criado por Quincy Wright em “*A Study of War*” (1942) e, posteriormente, retomado por Kenneth Waltz em “*Theory of International Politics*” (1979). Tanto quanto sei, não existe uma tradução do termo em português. Aymeric Chauprade, ob.cit., página 55, opta, em francês, por traduzir *bandwagoning* por “tendência centrípeta”, em oposição a *balancing* ou “tendência centrífuga”. Neste sentido, e aplicando ao que aqui nos ocupa, enquanto Angola faz *bandwagoning*, a China faz *balancing*.

²⁹ Não há dados oficiais do número de chineses em Angola, mas estimativas apontam para 30 000 e com tendência para crescer. Como elemento comparativo, refira-se que os portugueses são 47 000.

³⁰ Uma curiosidade a demonstrar a importância da comunidade chinesa em Angola: a TAAG (linhas aéreas angolanas) está a renovar a sua frota com novos aviões e, com base nisso, pretende abrir uma linha directa Luanda-Pequim.

Ou seja: para além dos instrumentos de *hardpower*, a China aposta na sua presença com recurso ao *softpower*³¹. Ao celebrar contratos que prevêem a entrada de trabalhadores chineses em larga escala, pretende-se uma projecção de poder que passa por promover e disseminar valores culturais, procurando-se uma “ideologização” cujo alcance não é possível, por agora, determinar com exactidão. Joseph S. Nye Jr. explica que há três maneiras de adquirir poder: a primeira é o recurso à força (*sticks*); a segunda são os instrumentos financeiros (*carrots*) e a terceira é a atracção cultural ou doutrinação ideológica de modo a que o parceiro assimile, progressivamente, modos de estar, viver e sentir. Para Nye, o *softpower* “uses a different type of currency – not force, not money – to engender cooperation. It uses an attraction to shared values, and the justness and duty of contributing to the achievement of those values”^{32, 33}. Lançando, por esta via, as bases de uma presença a longo prazo, consegue-se, previsivelmente, um efeito de *spill-over* ou derramamento que consubstancia o que podemos chamar, partindo de um conceito clássico, de “sino-funcionalismo”.

Lançada a primeira linha de crédito, o Governo chinês não deixou de acompanhar muito de perto a sua execução e, em Fevereiro de 2005, o Vice-Primeiro Ministro Zeng Peiyan fez uma visita a Luanda onde assinou um conjunto de instrumentos políticos bilaterais, com destaque para os Acordos celebrados com os Ministérios do Petróleo e da Geologia e Minas. Luanda aceitou também uma presença chinesa na exploração da nova refinaria do Lobito que está em construção e as duas capitais apadrinharam um acordo comercial entre a chinesa ZTE e a angolana Mundostartel, no domínio das telecomunicações (um investimento de 400 milhões de dólares).

Sendo a procura energética o factor que mais condiciona a aproximação chinesa ao mercado angolano, compreender-se-á que a China não se limite a comprar

³¹ Uso os termos “*hardpower*” e “*softpower*” na acepção que lhes foi dada por Joseph S. Nye Jr. em “*Bound to Lead: The changing nature of American Power*” (1990). Em 1995, e dado o sucesso da primeira obra, o Autor escreveu “*Soft Power: The means to success in World Politics*”. Para Nye, “*hardpower*” é entendido como o recurso a instrumentos fortes, por vezes de carácter coercivo (*maxime*, poderio militar mas também instrumentos financeiros em larga escala) e “*softpower*” como instrumentos de influência cultural ou ideológica.

³² Conferência na Harvard Business School a 2 de Agosto de 2004. O texto integral pode ser consultada em www.hbswk.hbs.edu/archive/4290.html.

³³ Outro exemplo de uma forma de “*softpower*”, porventura muito mais subtil e desta vez em outro país africano, o Zimbabué: em Março de 2006, Mugabe anunciou a criação de um “*national security council*” composto por vários organismos estaduais, entre os quais avulta a “*central intelligence organisation*”. A formação dos seus agentes está a ser feita pela China.

petróleo mas que ambicione envolver-se directamente na indústria extractiva. Por isso, Sinopec/Sonangol Internacional (SSI), parceria sino-angolana, concorreu à concessão das áreas remanescentes nos Blocos 17 e 18 (*off-shore*, ao largo da província do Zaire), tendo logrado alcançar 27.5% do primeiro bloco e 40% do segundo. Estes blocos têm reservas confirmadas de mil milhões (bloco 17) e 700 milhões de barris (bloco 18). A SSI teve o sustentáculo financeiro de um consórcio de cinco bancos chineses (entre os quais o Eximbank) e oito bancos europeus.

Em conferência de imprensa dada em Luanda, no mesmo dia em que daqui partia uma equipa do FMI, o Ministro das Finanças, José Pedro Morais, questionado sobre se o interesse de Angola por um acordo com o FMI não estaria a esmorecer perante o afluxo de capitais chineses, respondeu: “o que Angola está a fazer é o que faz qualquer país soberano”. E foi mais longe: o Ministro, ex-quadro do Banco Mundial, acrescentou que “não cabe ao FMI avaliar as relações de cooperação bilateral que determinado país-membro tem com outros países”. Morais admitia, assim, implicitamente, o que se tornou claro desde que os chineses chegaram a Luanda: com uma linha de crédito de 2 mil milhões de dólares (e com as outras parcelares ou subsequentes), a negociação de um programa monitorizado com o Fundo Monetário Internacional deixou de constituir prioridade para Angola, que encontra nos chineses condições mais vantajosas e menos “embaraçantes”. Porém, não é previsível que Angola corte os laços com Bretton Woods (o preço a pagar por fechar essa porta seria inoportuno, sobretudo politicamente), mas o crédito chinês (entre outros), ao representar fontes alternativas de financiamento, aumenta a margem de manobra negocial de Luanda perante o Fundo, cujo percurso e discurso face a estas autoridades parece, aliás, nos últimos meses, dar sinal de alguma flexibilidade como o demonstra o relatório de Março (no âmbito do “Artigo IV”)³⁴.

Sabemos que nas relações internacionais são os interesses e conjunturas que ditam boa parte do processo decisório, flutuando ao sabor das circunstâncias, com agendas assumidas e agendas escondidas, com aproximações e distanciamentos em função de cumplicidade de protagonistas, com objectivos a prosseguir ditados por factores que, muitas vezes, estão fora de controlo dos decisores. Até que ponto a

³⁴ Alves da Rocha, reputado economista angolano e Professor na Universidade Católica de Angola, dizia à revista *Visão*: “O FMI não tem mais nada a fazer aqui. Os seus enviados confessaram terem aprendido como se usa a arma do petróleo para fazer *realpolitik*” (Revista *Visão*, nº 683, 6 de Abril de 2006).

presença chinesa vai conseguir ficar sob controlo de Luanda, é matéria para especulação. Mas ficam as perguntas: estará Angola em riscos de ficar “refém” da China? E como será se as circunstâncias internas da China mudarem abruptamente? A construção em larga escala, altamente técnica, e sem correlativa formação de mão de obra angolana, pode ameaçar toda uma panóplia de equipamentos que se arriscam a deixar esfumar o “toque de Midas” chinês para dar lugar a “elefantes brancos” ingeríveis e, conseqüentemente, improdutivos. Mas o mais interessante na arquitectura das relações internacionais – e, seguramente, o mais relevante – é saber se, a médio prazo, Angola e os outros países africanos vão tender a redesenhar os seus círculos de amizade, senão mesmo de inserção geoestratégica. No caso angolano, a resposta a esta questão não é separável do ciclo eleitoral que se avizinha e permito-me arriscar dizendo que o posicionamento de Luanda em muito dependerá do(s) respaldo(s) que sentir face às eleições que o mundo inteiro vai observar com desvelada atenção. O modo como a comunidade internacional se tem posicionado face ao processo eleitoral deixa adivinhar parte da resposta.

Se há ensinamento que levo de Angola é que nunca, mas mesmo nunca, devemos subestimar o modo sagaz como os decisores aqui olham para o enquadramento estratégico no processo de tomada de decisão. A política externa angolana é uma lição quotidiana de pragmatismo e de *realpolitik*. A proximidade com a China deve ser lida nessa óptica: Angola precisa de dinheiro e tem para oferecer, em troca, (muito) petróleo³⁵. Os chineses estiveram atentos e chegaram primeiro. Fez-se o negócio a contento de todos. O que mudará na face de Angola? Seguramente muito para além das estradas e pontes que se constroem à vista de todos. Mas é ainda cedo para dizer ou perceber o impacto que aqui se poderá sentir, e para avaliar o sucesso

³⁵ À luz da contemporaneidade, a transcrição deste diálogo pode parecer simplista mas, na sua essência, ilustra o que se passa entre Angola e a China:

« – (...) fundar esta cidade num lugar tal que não precisasse de importar nada, é quase impossível.

– Efectivamente, é impossível.

– Precisarás, pois, de outras pessoas ainda que lhe tragam de outra cidade aquilo de que carece.

– Precisarás.

– Mas, certamente, esse mensageiro se for de mãos vazias, sem levar nada daquilo que precisam as pessoas de junto das quais há-de trazer o necessário para a sua cidade, regressará de mãos vazias? Não é assim?

– Assim me parece.»

Platão, *A República*, Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2000, 370e, página 75.

ou insucesso de uma estratégia de entrada que apostou em conquistar terreno, quer pela via económica (o *hardpower*), quer pela via cultural (o *softpower*). Não duvido que, cedo ou tarde, alguém se lembrará de invocar Samuel Huntington para tentar clarificar o que resultou do cruzamento do animismo com o confucionismo³⁶. Os próximos anos constituem, por isso, terreno fértil para sociólogos e antropólogos verem se os chineses que vieram para Angola seguiram a máxima de Confúcio: “Lembra-te: onde quer que vás, é aí que estás”. **NE**

BIBLIOGRAFIA

- Bacivech, Andrew J., *The Realist Persuasion*, in *The Boston Globe*, 6 de Novembro de 2005;
- Braillard, Philippe, *Teoria das Relações Internacionais*, Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1990;
- Chauprade, Aymeric, *Géopolitique – Constantes et Changements dans l’histoire*, Ed. Ullipses, Paris, 2003;
- Cooper, Robert, *War and Democracy*, in *Prospect*, Junho de 2006, páginas 42 a 46;
- Hodges, Tony, *Angola – do afro-estalinismo ao capitalismo selvagem*, Edições Principia, Cascais, 2002;
- Kissinger, Henry, *Diplomacia*, Gradiva, Lisboa, 1996;
- Markmann, Jon D., *How China is winning the oil race*, in www.moneycentral.msn.com/content/P149930asp;
- Marques Guedes, Armando, *As Guerras Culturais, a soberania e a globalização: o choque das civilizações revisitado*, in *Estudos sobre Relações Internacionais*, Edição do Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Lisboa, 2005, páginas 37 a 82;
- Matos, João de, *Retratos de Angola*, in *Política Internacional*, Primavera-Verão 2002, n.º 25, páginas 81 a 92;
- Moreira, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, 2.ª edição, Almedina, Coimbra, 1997;

³⁶ Para uma revisitação do paradigma huntingtoniano dando notícia do amplo debate em torno do “choque de civilizações”, cfr. Armando Marques Guedes, *As guerras culturais, a soberania e a globalização: o choque das civilizações revisitado*, in *Estudos sobre Relações Internacionais*, Edição do Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Lisboa, 2005, páginas 37 a 82.

- Nye Jr., Joseph S., *Bound to Lead: The Changing nature of American Power*, Basic Books, 1990;
- Idem, *Soft Power: The Means to success in World Politics*, Public Affairs, 1995;
- Platão, *A República*, Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2000;
- Rampini, Federico, *O Século Chinês*, Editorial Presença, Lisboa, 2006;
- Schneidman, Witney W., *Confronto em África-Washington e a queda do Império Colonial Português*, Edições Tribuna, 2005;
- Waltz, Kenneth, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, 1979;
- Wright, Quincy, *A Study of War*, University of Chicago Press, Chicago, 1942;
- Zweig, David e Jianhai, Bi, *China's Global Hunt for Economy*, in *Foreign Affairs*, Setembro/Outubro de 2005;
- Courier Internacional*, Edição Portuguesa, n.º 55, de 21 de Abril de 2006;
- New York Times*, 8 de Agosto de 2004;
- Visão*, n.º 683, de 6 de Abril de 2006.

A Integração na Ásia-Pacífico: o Papel da ASEAN e os Objectivos da China

Introdução NA DÉCADA DE 90 a globalização alterou a organização do sistema económico internacional: o comércio internacional “impôs-se”, verificou-se a liberalização gradual das trocas, as relações económicas internacionais passaram a ser disciplinadas pela OMC, as comunicações tornaram-se mais fáceis, mais rápidas e mais baratas, passou-se a viver na sociedade de informação, emergiram as empresas em rede, acelerou-se a liberdade de circulação, os transportes conheceram um rápido desenvolvimento. Consequentemente, assistiu-se e assiste-se à perda progressiva dos poderes dos Estados, ao aumento dos poderes supranacionais e ao aumento dos poderes das organizações regionais e locais. Neste contexto, verifica-se uma alteração das relações de força – local, regional, nacional e internacional.

Surgiram dois novos conceitos internacionais: o multilateralismo e o multiregionalismo, colocando-se a questão se estes dois movimentos serão (ou não) complementares.

Tomando como ponto de partida o movimento de integração regional actual, este artigo centra-se sobre esta nova dinâmica no continente asiático, focalizando-se no movimento de integração regional que se está a desenvolver na região Ásia-Pacífico, chamando a atenção para o movimento da ASEAN e para o papel fulcral que a China está a desempenhar nesta dinâmica.

Assim, analisa-se a ASEAN e o seu projecto de constituição rumo a um mercado comum para o Sudeste Asiático (até 2020), bem como a actuação dos membros da ASEAN no estabelecimento de acordos comerciais bilaterais, destacando-se Singapura. Seguidamente, face à emergência da China como potência regional, examina-se a proposta da China para a constituição de uma zona de livre trocas com a ASEAN.

1. ASEAN: uma experiência de cooperação regional A ASEAN foi criada em 1967, em Bangucoque, por Estados aliados dos EUA, nomeadamente, pela Indonésia, pela Malásia, pelas Filipinas, por Singapura e pela Tailândia. O Burnei tornou-se membro

* Auditora do Curso de Política Externa Nacional. Doutoranda na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Trabalha no Departamento de Prospectiva e Planeamento onde desempenha funções ligadas a Estudos de Prospectiva, elaborando artigos sobre Geopolítica Internacional.

em 1984. Com o final da Guerra Fria, a ASEAN alargou-se aos países socialistas em transição: Vietname (1995), Laos (1997) e Camboja (1999), e ao regime totalitário da Birmânia (1997).

Trata-se de uma associação sub-regional de pequenos e médios Estados, os quais assinaram um Pacto de não-interferência entre regimes autoritários.

Paralelamente, a ASEAN tem 10 parceiros de diálogo, nomeadamente: Austrália, Canadá, China, União Europeia, Índia, Japão, Rússia, Nova Zelândia, Coreia do Sul e EUA.

Os **objectivos da organização** visam, por um lado, acelerar o crescimento económico e o desenvolvimento social na região através de esforços conjuntos e de programas de cooperação e, por outro, visa a promoção da paz regional e a estabilidade através do respeito pela justiça, pela lei e servindo de fórum para resoluções intra-regionais.

Em termos de **cooperação política**, os grandes objectivos são a paz e a estabilidade.

Em 1994 foi criado o Fórum Regional da ASEAN (ARF), cuja finalidade é funcionar como um instrumento de diplomacia preventiva, de *building-confidence* e de resolução de conflitos.

Este Fórum estabelece um diálogo multilateral de segurança regional, que junta mais dez países com presença ou interesses na Bacia do Pacífico¹.

O grande objectivo da ASEAN é, sem dúvida, a **integração económica**. Em 1992, na Conferência de Singapura, foi adoptada uma zona de comércio livre (AFTA), o que representou uma tentativa de integração regional entre os membros da ASEAN, através da eliminação de tarifas aduaneiras entre os países do Sudeste Asiático, visando a integração das economias ASEAN, numa base de produção única e criando um mercado regional de 500 milhões de pessoas. Em 1995, foi adoptada a *Agenda para a Grande Integração Económica*, a qual estabeleceu redução de 15 para 10 anos da concretização final da AFTA.

Em 1997, foi adoptada a *Visão ASEAN 2020* que tem como objectivo o desenvolvimento de uma integração económica mais profunda dentro da região.

No início do século XXI, a grande meta da ASEAN é a criação de um mercado comum do Sudeste Asiático até 2020, seguindo como paradigma a UE.

¹ ASEAN + **Parceiros de diálogo** (Japão, Coreia do Sul, Austrália, Nova Zelândia, EUA, UE e Canadá) + **Convidados** (China, Rússia e Papuásia-Nova Guiné).

Através das **relações externas**, a ASEAN estabeleceu laços com os Estados da região Ásia-Pacífico. A cooperação com os países do Leste Asiático conduziu à aceleração do diálogo com a China, com o Japão e com a República da Coreia. Em Abril de 2003, a ASEAN e a UE propuseram a criação de um quadro regional designado *Trans-Regional EU-ASEAN Trade Initiative (TREATI)*, com a finalidade de facilitar trocas comerciais nos campos de investimento e de assuntos reguladores entre a ASEAN e a UE. A UE aceitou que este quadro regional sirva de base, no futuro, para o estabelecimento de um acordo preferencial de trocas comerciais. Com os EUA, em Outubro de 2002, foi anunciada pelo Presidente dos EUA, George W. Bush, durante o encontro da APEC, a criação da *Enterprise for ASEAN Initiative (EAI)* e foi proposta a formulação de um Acordo-Quadro para o Comércio e o Investimento (TIFA), que será seguido por acordos bilaterais de comércio livre entre os Estados-membros da ASEAN interessados e os EUA.

A **estrutura da ASEAN** encontra-se organizada da seguinte forma: uma Conferência anual entre os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-membros; uma reunião ministerial anual; vários Comitês de apoio; e, um Secretariado-Geral.

Para terminar, a região ASEAN ocupa uma área de 4.5 km², onde são faladas 14 línguas oficiais e coexistem sete religiões. Em 2000, segundo os dados disponíveis pela própria organização, a população da ASEAN atingia os 497,56 milhões; o seu PIB era de US\$ 737,48 biliões; e o total do seu comércio alcançava os US\$ 720 biliões. Segundo o Banco mundial, a longo prazo, a perspectivas económicas são muito promissoras, esperando-se que a ASEAN venha a representar em 2030, entre 10 a 15% do PIB mundial.

2. A integração comercial da ASEAN como resposta à emergência da China. A posição de Singapura no seio da ASEAN O crescimento económico e político de que a China tem sido palco teve profundos impactos e implicações para o resto da Ásia. Todavia, afirmar que o crescimento chinês é realizado “às custas” do resto da Ásia é demasiado simplista. Se é verdade que a emergência da China cria ameaças, também é verdade que proporciona oportunidades para a área em análise.

A região da Ásia tem respondido com um vigor crescente à emergência da China, quer a nível macro, quer micro. A nível macro, apesar da qualidade das respostas políticas variarem de país para país, têm sido largamente positivas. A nível micro, a reestruturação dos grupos (realizadas pelas empresas domésticas) tem ajudado a aumentar a competitividade numa certa extensão, apesar das empresas

asiáticas ainda terem pela frente um longo caminho a percorrer até atingirem a máxima eficiência. Sem dúvida, há que sublinhar que o resto da Ásia não se encontra numa atitude passiva em relação à recente emergência da China.

De facto, o crescimento da China tem um impacto sobre a estrutura global e geopolítica regional. E o peso económico relativo da China na região vai aumentar. Este crescimento económico vai, naturalmente, potenciar um aumento nos gastos militares, o que faz com que a China tenha a possibilidade de se tornar muito mais poderosa relativamente ao Japão e aos outros países asiáticos. As ambições políticas e de segurança dominam as económicas, sendo a económica um meio para objectivos estratégicos mais amplos. No entanto, não é provável que a China provoque uma crise de segurança na Ásia.

A emergência deste grande país como superpotência económica vai criar uma nova balança geostratégica no mundo: a divisão do trabalho no Continente vai ser alterada; as importações chinesas da Ásia estão a aumentar – em alguns casos fortemente; as chegadas de turistas para o resto da Ásia também estão a crescer². A China está também a surgir como o maior investidor em outras partes da Ásia e a ser objecto de alterações estruturais, o que funcionará de maneira positiva no crescimento da procura chinesa por bens e serviços de outros países asiáticos.

Neste quadro de desenvolvimento, os membros da ASEAN receiam que o facto de a China se ter tornado membro Organização Mundial de Comércio, possa prejudicar as suas economias. A China tornar-se-á mais atractiva para os investidores, podendo diluir a efectividade da AFTA (da ASEAN).

É neste enquadramento que se pode compreender os passos que a ASEAN tem dado no sentido de tornar a região mais atractiva para o investimento e para o comércio. Na abertura do Encontro em Bali, realizado em Outubro de 2003, os líderes das nações da ASEAN acordaram em estabelecer uma comunidade económica da ASEAN. O projecto é criar até 2020 um mercado comum para o Sudeste Asiático (com liberdade de circulação de bens, de serviços, de investimentos e de capitais) que englobará 530 milhões de consumidores. Alguns sectores poderão ter uma aceleração mais rápida, até 2010, o que significará uma gigantesca área de livre comércio, seguindo o modelo da União Europeia.

² As taxas de crescimento mais fortes são as da Malásia.

O então Primeiro-Ministro de Singapura, Goh Chok Tong, e o Primeiro-Ministro da Tailândia, Thaksin Shina Watra, defenderam que a formação do mercado comum do Sudeste Asiático é urgente para que a região possa negociar com a China numa posição de força. No entanto, Singapura e Tailândia não conseguiram persuadir os outros países a aceitarem antecipar a data de 2020, prevista para o fim da realização do mercado comum. Para além do que, parece improvável alcançar a integração completa de qualquer sector até 2010.

Neste contexto, os dois líderes manifestaram a intenção de implementar medidas de liberalização que, por um lado, não necessitem da aprovação de todos os membros da ASEAN e, por outro, convidar cada membro a ir assinando algumas dessas medidas (“2+X”). Esta postura não é inovadora. Trata-se de uma prática já adoptada na UE, em que uns países avançam mais depressa do que outros no processo de integração em algumas áreas (como foi o caso do *Acordo Schengen*). Esta junção Singapura-Tailândia corresponde à imagem asiática do eixo Franco-Alemão.

Todavia, existem receios de que esta abordagem não resulte: a Tailândia e Singapura são as economias mais desenvolvidas da ASEAN. Actualmente, os países mais pobres da organização beneficiam de períodos mais alargados na AFTA, tendo mais dificuldades em aceitar uma integração mais acelerada. A Indonésia e as Filipinas têm uma liderança que favorece a adopção de medidas proteccionistas. Outro aspecto a ter em conta é o de que em ambos os países a corrupção e a burocracia são obstáculos à integração. Para países como o Camboja e o Laos a sua resistência ao ritmo de integração está ligada à ajuda que os países mais desenvolvidos lhes oferecerem. E, finalmente, para este projecto ir para a frente será, também, necessário proceder a uma reformulação da estrutura institucional da ASEAN.

Ainda na Cimeira de Bali, os membros da ASEAN assinaram um pacto designado *Bali Concord II*, com o objectivo de viver conjuntamente em paz com o mundo, no seio de um quadro justo, democrático e harmonioso. Este pacto tem três pilares: uma comunidade económica, uma comunidade de segurança e uma comunidade sociocultural.

Não obstante, a ASEAN confronta-se com alguns problemas. Existem no seio da comunidade diferentes níveis de desenvolvimento: países ricos (como a Singapura), países que estão em rápido crescimento (Malásia e Tailândia) e países muito pobres (Laos). Acresce que, em termos de regimes políticos existem grandes diferenças (desde regimes comunistas, a democracias nascentes e inclusive uma ditadura

militar). A verdade é que, se a ASEAN não se transformar, corre o risco de ser marginalizada na competição global. Para além do seu reforço interno, a ASEAN deseja reequilibrar politicamente a Ásia dotando-se de uma “voz própria”. Daí estar também a negociar acordos de comércio de livres trocas com a China, para o ano de 2010, a Índia para 2011, o Japão, para o ano de 2012, a Coreia do Sul para 2012 e a Austrália e a Nova-Zelândia para 2015.

Ao mesmo tempo que esta organização asiática reforça a sua integração comercial, ela tenta ultrapassar obstáculos. Os acordos comerciais regionais têm-se desenvolvido de forma lenta devido à falta de vontade política em fazer os sacrifícios necessários de interesse nacional. Esta é uma das razões para a zona de comércio livre da ASEAN estar a demorar a arrancar. Por razões de soberania e históricas, as nações asiáticas estão desconfiadas da transformação da actual ASEAN num modelo de carácter supranacional do tipo UE. Concomitantemente, alguns países no seio da ASEAN estão a aperceber-se de que necessitam de cooperar mais para serem capazes de competir mais efectivamente. Por este motivo, a proliferação de esforços para conseguirem novos acordos comerciais não pode ser posta de lado. Muitos países estão a prosseguir acordos bilaterais de comércio livre com grandes economias. E dentro desta organização, Singapura lidera esta tendência.

Desde finais dos anos 90, que Singapura tem vindo a desenvolver uma trajectória própria: concluiu 9 acordos bilaterais de comércio livre com a Nova Zelândia, a EFTA, o Japão, a Austrália, os EUA, Jordânia, *Trans-Pacific SEP*, Índia e Coreia do Sul, e encontra-se a negociar acordos bilaterais de comércio livre com o Canadá, México, Panamá, Sri-Lanka, Barém, Egipto, Peru, Kuwait, Qatar e Arábia Saudita. No âmbito da ASEAN está envolvida na criação da *ASEAN Free Trade Area* e encontra-se comprometida nos acordos comércio livre da ASEAN com as grandes economias regionais como a China, o Japão, Coreia, Austrália e Nova Zelândia e a Índia. Fora da região tem apoiado acordos de comércio livre e iniciativas de liberalização do comércio com os EUA e a UE. Esta teia de cruzamento de interesses económicos e estratégicos poderá contribuir para a estabilidade, prosperidade e segurança regional.

Como resultado do sucesso de Singapura, outros países estão também agora a discutir o estabelecimento de zonas de comércio livre. A Tailândia e as Filipinas iniciaram negociações com o Japão sobre a criação de uma zona de comércio livre.

Em suma, as nações da ASEAN tentam reforçar o seu poder na região actuando quer a nível interno, quer a nível externo. A nível interno, procuram aprofundar o seu processo de integração. A nível externo, estão a desenvolver uma série de

alianças com outros Estados da Ásia-Pacífico, esperando persuadir a Coreia do Sul e o Japão a seguirem a China em direcção a uma zona de livres trocas com a ASEAN. A Coreia do Sul e o Japão podem contrabalançar o aumento de influência chinês.

3. Proposta da China à ASEAN para a constituição de uma zona de livres trocas Actualmente, a China está a desenvolver uma postura mais sofisticada e reveladora de uma nova flexibilidade nas relações bilaterais, em organizações multilaterais e nos assuntos de segurança. Estas transformações reflectem o desejo de os líderes chineses terminarem o isolamento pós-Tianamen, reconstruírem a sua imagem, protegerem e promoverem os seus interesses económicos, e aumentarem a sua segurança, o que demonstra também que tentam evitar a influência norte-americana sobre o mundo.

Foi a partir dos anos 90 que Pequim começou a desenvolver os seus laços bilaterais. Entre 1988-1994, normalizou ou estabeleceu relações diplomáticas com 18 países, bem como com os Estados sucessores da União Soviética. Com base nestas novas relações, começou a estabelecer vários níveis de parceria para facilitar a coordenação económica e de segurança e para compensar o sistema de alianças regionais dos EUA. Os líderes chineses começaram a perceber que estas organizações poderiam auxiliar a China a promover os seus interesses comerciais e de segurança e a limitar o *input* Americano.

É neste contexto que se tem verificado uma aproximação gradual da China à ASEAN.

Durante a segunda metade dos anos 90, a China começou a celebrar compromissos com a ASEAN. Em 1997, Pequim impulsionou o desenvolvimento do Mecanismo ASEAN+3 – uma série de encontros entre os 10 países da ASEAN com a China, a Coreia do Sul e o Japão. Posteriormente implementou-se o mecanismo ASEAN+1 – traduzido em encontros anuais entre a ASEAN e a China.

Pela primeira vez, a China emerge como actor no desenvolvimento da política económica regional, na defesa da criação de uma zona de livres trocas regional, que levaria à criação de um mercado de 1,7 biliões de pessoas, com um PIB nominal de \$US 2 biliões.

O interesse da China pela ASEAN tem por trás uma motivação política. Com efeito, em virtude das suas disputas territoriais históricas, o Império do Meio direcciona-se para uma zona de livres trocas com o objectivo de estabelecer um *confidence-building* político, para ambos os lados. Desta forma, a China começa a pôr em causa o papel do Japão como poder económico dominante na região.

Na primeira metade de 2003, o comércio bilateral entre a China e o Sudeste Asiático cresceu 55%. Para a China, a ASEAN é o seu quinto parceiro comercial depois dos EUA, do Japão, da UE, e de Hong Kong. A aproximação da China tem sido feita de forma subtil, utilizando a diplomacia económica para construir uma estrutura multilateral benigna na forma de acordo de livre comércio com a ASEAN.

Uma zona de comércio livre entre a China e a ASEAN constituirá um grande passo no reforço do seu papel com novo líder da zona, superando a fraca situação económica do Japão, o que poderá levar o país nipónico a uma corajosa e astuta liberalização do comércio. Se um acordo de livre trocas com a China puder obrigar a ASEAN a avançar na liberalização das suas economias e a avançar para um espaço económico unificado, poderá tornar-se numa fonte de crescimento e de novo investimento em casa, em manufacturas e em recursos primários³. Em Outubro de 2003, a China estipulou a assinatura de três documentos com o grupo ASEAN: um Tratado de Amizade, mediante o qual a China e os países da ASEAN se comprometem em manter um código de bom comportamento mútuo; um Acordo *Early Harvest* através do qual a China irá conceder a alguns países da ASEAN um tratamento favorável em alguns produtos, sobretudo agrícolas e uma Parceria Estratégica China-ASEAN, visando o reforço de uma cooperação de segurança mais estreita, ao mesmo tempo que dilui a influência americana na região. Esta parceria foi feita em termos de não-alinhada, não-militar e não-exclusiva.

Neste encontro, o Primeiro-Ministro Chinês, Wen Jiabao, sugeriu que em 2005 o comércio chinês com os 10 Estados da ASEAN poderia aproximar-se ou até ultrapassar o comércio entre os EUA e o Sudeste Asiático. Nas palavras de Wen Jiabao, uma zona de comércio livre China-ASEAN é um acordo *win-win*.

Aparências e Factos

A proposta de zona de comércio livre China-ASEAN visa, do ponto de vista da China, proporcionar uma ajuda nas exportações para o mercado chinês dos vizinhos do Sudeste Asiático, oferecendo-lhes uma maior liberalização comercial do aquela que a China se comprometeu pelo acordo de adesão à OMC. A zona de comércio livre China-ASEAN poderá trazer benefícios ao nível do regime global de comércio,

³ Anderson da UBS, in Michael Vatikiotis e Murray Hiebert, "How China is Building an Empire" in *Far Eastern Economic Review*, (Hong Kong: Dow Jones & Company, 20 de Novembro de 2003), p. 31.

pois poderá acelerar as negociações comerciais globais. Esta proposta pode, por um lado, representar, segundo alguns analistas, um passo corajoso de Pequim para reduzir a confiança nos balbuciantes mercados norte-americanos e da UE, cultivando laços estreitos com os vizinhos cautelosos; mas pode, por outro, ser uma estratégia chinesa para amarrar os Estados vizinhos a uma dependência económica a qual, enquanto preserva a independência formal de cada nação, os liga a todos à China. Esta estratégia foi aplicada com sucesso a Hong Kong, nos anos 80; está agora a ser aplicada a Taiwan e no futuro poderá ir mais além.

Na verdade, tudo parece apontar no sentido de que a China ganhará bastante com esta parceria. Até ao momento, grandes montantes de investimento já “voaram” para a China em detrimento de outros países da ASEAN. O valor acrescentado em baixo custo da China para estes investimentos é elevado e irá continuar a sê-lo. Este acordo poderá significar uma séria ameaça económica da China para o Sudeste Asiático e originar a deslocalização de indústrias da Ásia para locais mais próximos do grande mercado chinês.

Na realidade, a China está a tentar apanhar o Japão e a Coreia do Sul como um exportador de alta tecnologia, ao mesmo tempo que produz produtos de baixo custo. Em Taiwan as empresas estão a transferir rapidamente as suas produções de alta tecnologia e de produtos com baixa tecnologia para a *mainland*.

A crescente aceitação do papel diplomático da China está relacionado com o facto de a decisão de Pequim participar no processo de desenvolvimento da ASEAN. Quaisquer avanços futuros nas relações da China com a ASEAN irão continuar confinadas a esta abordagem. Incluindo na matéria relativa à Coreia do Norte, Pequim está a trabalhar no âmbito de uma estrutura multilateral favorecida pelos EUA.

Se a China continuar a trabalhar no âmbito de uma estrutura multilateral no Leste Asiático, poderá contribuir de forma significativa para um cenário de estabilidade na Ásia. O envolvimento da China em termos multilaterais no Sudeste Asiático é visto por Washington como bastante positivo, pois poderá ajudar a enredar a China numa estrutura de constrangimento regional.

4. O mais grandioso dos projectos chineses – a comunidade da Ásia Oriental – uma proposta de exclusão dos EUA da Ásia-Pacífico A China é um dos centros de crescimento da economia mundial e irá, provavelmente, tornar-se no epicentro da integração económica regional na Ásia Oriental. Graças ao controlo cambial, a China foi poupada aos efeitos directos da crise, tendo-se tornado desde o final dos anos 90 no epicentro das

tendências integradoras regionais. Este fenómeno mostra a perda de velocidade do Japão e o dinamismo da economia chinesa: o crescimento do PIB de 7,8% em 2002, para os 8%-9% em 2003, apesar da SRAS⁴. Em 2002, a China tornou-se no primeiro país de recepção dos investimentos directos estrangeiros (\$US 52,7 milhões).

A China tem a intenção geopolítica de conquistar nas próximas décadas uma posição central na Ásia Oriental.

Em 2001, as autoridades chinesas lançaram a ideia de estabelecer até 2010 zonas de comércio livre regional com o Sudeste e o Nordeste Asiático. Ao mesmo tempo que o comércio mundial está em baixa, as trocas comerciais e os investimentos entre a China e o resto da Ásia encontram-se em forte progressão. As exportações das nações do Sudeste Asiático (ASEAN) para a China aumentaram 55% no primeiro semestre de 2003, atingindo \$US 20 mil milhões num total de \$US 70 mil milhões. Na realidade, as trocas comerciais da região com a China aumentaram a um ritmo muito mais forte do que as trocas asiáticas com os EUA. No Japão, as importações chinesas ultrapassaram já as importações americanas, aumentando regularmente as exportações nipónicas para a China. Verifica-se a mesma tendência no que respeita às trocas bilaterais com a Coreia do Sul, a Tailândia, a Malásia e Singapura.

Estes fenómenos reflectem as primeiras fases de construção de uma economia política regional chinesa. Para o Governo de Pequim esta perspectiva apresenta muitas vantagens reduzindo a dependência do país em relação ao mercado norte-americano e, por conseguinte, a sua vulnerabilidade às pressões e aos choques externos. As redes de interdependência estabelecidas com o resto da Ásia agirão como uma espécie de tampão entre a China e os EUA.

Para a restante região asiática, as consequências deste desenvolvimento são mais ambíguas. O Japão, que é de longe o país mais avançado, disputa com Pequim o controlo da região, mesmo que as suas multinacionais invistam cada vez mais na China. Esta competição será benéfica para os países do Sudeste Asiático, que não têm vontade nenhuma de trocar uma dependência estratégica (norte-americana) por outra (chinesa). Além disso, tendo em conta o perfil produtivo dos países em desenvolvimento da região e a sua especialização em sectores de baixo valor acrescentado (electrónica, têxtil, etc.), a China representa para eles um desafio muito importante no plano da concorrência.

⁴ SRAS: Epidemia de Síndrome Respiratória Aguda Severa.

É provável que a China se venha a tornar num *hub*⁵ com peso político suficiente. O crescente protagonismo chinês propondo o mais grandioso dos projectos chineses – a Comunidade Oriental – visa a exclusão dos EUA da Ásia-Pacífico, o que naturalmente preocupa Washington. Paradoxalmente, segundo alguns analistas, se a China é, presentemente e no futuro próximo, a maior ameaça para os EUA, é também o seu maior mercado.

A China estabeleceu um *road map* que prevê um acordo de livre comércio para o Nordeste Asiático, incluindo o Japão e a Coreia, e uma área de livre comércio pan-regional no Leste Asiático. Segundo analistas chineses (que reflectem o pensamento oficial) está prevista, em cinco anos, a criação de uma comunidade económica e de segurança do Leste Asiático com instituições do tipo do Fundo Monetário da Ásia e uma Organização de Cooperação do Leste Asiático.

A curto prazo isto significará pouco mais do que laços estreitos comerciais, no entanto, a longo prazo os laços económicos com a China (com uma economia de crescimento sustentado) poderão levar à recriação de uma espécie de centralidade estratégica de que a China já gozou aquando da era imperial, quando os Estados asiáticos pagavam um tributo a Pequim e reconheciam a sua preeminência favorável para os termos de comércio.

Para os EUA, que reclamam um papel estratégico no Leste Asiático, a curto prazo o impacto na lista de acordos bilaterais comerciais e de defesa que tem com os Estados asiáticos – Tailândia, Singapura e Japão – dificilmente irão ser notados. Mas a longo prazo, uma vez que Washington fique menos preocupado com os acontecimentos no Médio Oriente e com a Guerra contra o Terrorismo, irá descobrir que a sua margem de manobra na Ásia se tem de tornar, do ponto de vista económico e político, mais realinhada com a China. De acordo com Sheng Lijun, um investigador chinês, a China deseja criar uma comunidade do Leste Asiático que dê a todos os Estados uma “voz colectiva”, o que tornará mais difícil para os EUA serem “os primeiros entre iguais”.

⁵ Tendo em conta a definição de Wonnacot (“Trade and Investment in a Hub-and-Spoke System versus a Free Trade Area”, in *The World Economy*, vol. 19, n.º 3, Reino Unido: Blackwell Publishers Ltd., 1996, pp. 237-252), um *hub* existe quando um país é membro de dois ACR’s distintos. Um *hub* pode ser um único país (por exemplo: EUA ou Singapura) ou um grupo de países (*hub* plurilateral, por exemplo: ASEAN). Um único país *hub* pode surgir de várias maneiras. Assim, *hub* pode ser um país membro de um ACR preexistente e que forma um novo acordo bilateral com outro país exterior ao ACR de origem. Ou, um *hub* pode surgir quando um país negocia, praticamente em simultâneo, acordos bilaterais com vários países (por exemplo, o Chile), ou quando um país se torna membro de dois ACR’s multi-membros (por exemplo, os casos do México ou da Rússia).

Para James Steinberg, um analista de política externa do Instituto Brookings, a Administração Bush vê os passos da China na região como um jogo de soma-zero, isto é se o poder chinês é maior, o do EUA diminui. Se os Estados do Sudeste Asiático têm relações com a China, irão ajudar menos os EUA.

Ao mesmo tempo que desenvolve uma operação de charme ofensiva, a China está a aprender como jogar o jogo internacional: participa activamente em fóruns e os seus líderes fazem discursos que já não apresentam um cariz ideológico rígido.

A China está a construir laços comerciais e de investimento estreitos com países que estavam mais ligados ao Japão. Esta situação está a colocar o Japão nervoso pois não quer ser posto de lado. Os preços dos produtos chineses são metade dos japoneses, esta situação ameaça o comércio japonês.

Para finalizar, a Ásia Oriental tem uma grande importância pois dispõe de um enorme potencial humano, de dimensão, de crescimento económico e de um bom posicionamento geográfico. A progressão da Ásia Oriental nas trocas comerciais é impressionante. Essa progressão foi apenas interrompida pela crise de 1997. O comércio no interior da zona asiática, dominado pelo Japão, representa quase 50% das trocas comerciais dos países desta zona. No entanto, mais do que uma modernização profunda, o regionalismo japonês engendrou uma industrialização superficial no Sudeste Asiático. Em virtude das grandes diferenças que separam os países desenvolvidos (Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Singapura) dos países menos desenvolvidos (Malásia, Tailândia, Vietname, Indonésia, etc.), bem como por causa das rivalidades regionais, um sistema regional asiático coerente só será estabelecido daqui a muito tempo. Mas nem por isso as tendências a longo prazo deixam de ter esse rumo. A respeito de muitos aspectos, este fenómeno estrutural é comparável ao que levou os EUA a tornarem-se numa potência económica hegemónica, processo que a depressão da década de 1930 interrompeu, mas não fez parar.

No Encontro em Bali da ASEAN (Outubro de 2003), segundo Ernest Bower, Presidente do *US-ASEAN Business Council*, está a ser construída uma Doutrina Monroe Chinesa na região. Da forma como os chineses se estão a juntar e a jogar ao nível mundial, esta região é a primeira de uma série de círculos concêntricos.

No mesmo Encontro, o Presidente da Coreia do Sul, Sr. Roh Moo Hyun, afirmou que “se unirmos forças, a Coreia e os membros da ASEAN e por extensão toda a Ásia Oriental, converter-se-á no motor do crescimento da economia mundial e o século XXI será o da era Oriental”.

Conclusão No limiar do século XXI, a emergência de novos movimentos e de dinâmicas permite concluir que está em desenvolvimento, desde os anos 90, uma nova vaga de Acordos Comerciais Regionais (ACRs), à escala mundial.

No contexto de um quadro de liberalização competitiva, coloca-se a questão de saber se regionalismo e multilateralismo serão compatíveis? Até ao momento, e desde que os acordos regionais sejam abertos em relação a terceiros, o regionalismo não parece estar a ameaçar o sistema multilateral de comércio, tanto mais que a formação de ACRs não tem abrandado a liberalização multilateral.

Desde Outubro de 2003, dos 146 membros da OMC, com excepção da Mongólia, todos estão actualmente a participar ou a negociar activamente ACRs. São razões de ordem política, económica e de segurança que levam os países a optarem pela estratégia dos ACRs. Na área Ásia-Pacífico está-se a seguir este modelo em outras zonas.

No momento actual, em que a China emerge como uma potência regional, cada vez mais forte, o seu crescimento tem um impacto sobre a estrutura global e geopolítica regional.

A China tem a intenção geopolítica de conquistar nas próximas décadas uma posição central na Ásia Oriental, sendo provável que a China se venha a tornar num hub com peso político suficiente.

Daí que, na ASEAN, já com uma larga experiência de cooperação regional, se verifique que os seus membros estão a desenvolver mecanismos de aprofundamento da sua integração económica, tendo como projecto a criação de um mercado comum para o Sudeste Asiático, até 2020. Tal projecto não é mais do que uma defesa em relação ao facto de a China se ter tornado num pólo de atracção crescente para os investidores, podendo diluir a efectividade da AFTA (da ASEAN).

Porém, a falta de vontade política em fazer os sacrifícios necessários de interesse nacional leva a que os ACRs nesta área tenham tido um desenvolvimento lento.

A integração mais próxima e o aumento de autoridade está a ser conduzida pela China, como foco da economia regional, em substituição do Japão e daí este último estar a tentar reagir com uma proposta de estabelecimento de uma zona de comércio livre com a ASEAN. Paralelamente, Pequim, Tóquio e Seul estão a cooperar num estudo sobre a possibilidade de formarem uma comunidade económica do Nordeste Asiático para rivalizar com a UE e a NAFTA.

Se por um lado, a integração económica da Ásia se vai reforçando graças a uma aproximação de conjunturas favoráveis ao crescimento rápido das trocas comerciais intra-regionais e ao montante de investimentos efectuados, sobretudo pelo Japão,

pela Coreia do Sul e por Taiwan – sendo que a multiplicação das independências é acompanhada das tensões exteriores, nomeadamente tendo em conta as relações comerciais entre os EUA e a UE, bem como as responsabilidades internacionais, cada vez maiores do Japão – por outro lado, sob o plano estratégico ou diplomático nenhuma organização regional desta região é competente para tratar de crises, de aspectos ligados ao desarmamento ou de dar origem a uma organização política no futuro, envolvendo a área Ásia-Pacífico.

Uma das grandes diferenças entre a Ásia e a Europa é a ausência de uma vontade política comum entre os grandes Estados da região, nomeadamente do Japão, da China e da Coreia do Sul. As organizações regionais desta área estão pouco desenvolvidas e as que existem privilegiam a dimensão do Pacífico sob a égide americana em relação à dimensão asiática que não tem liderança, consequentemente, a integração económica realiza-se a um nível mais informal do que institucional.

Em conclusão, tendo em conta que o Sudeste Asiático representa actualmente metade do PNB mundial, 40% do comércio global, engloba a maior parte do crescimento mundial e detém um mercado de exportações avaliado num milhão de dólares, não é difícil de acreditar que no século XXI a Ásia, sobretudo o Extremo Oriente, desempenhará um papel fundamental. Com efeito se o crescimento que tem vindo a registar-se naquela zona se mantiver ao mesmo ritmo, dentro de uma década a Ásia terá uma classe média com um elevadíssimo poder de compra, ao mesmo tempo que é um potencial mercado para as produções mais desenvolvidas. No entanto, o crescimento económico em Estados como a Tailândia, a Coreia do Sul e Taiwan está desenvolver uma classe média poderosa que exigirá cada vez mais dos poderes autoritários, até agora em funções, podendo mergulhar a Ásia em tempos conturbados. **NE**

BIBLIOGRAFIA

Atlas da Globalização, Lisboa: Campo da Comunicação, 2003.

BAIER, Scott L. e BERGSTRAND, Jeffrey H., “Do Free Trade Agreements Actually Increase Members’ International Trade”, Working Paper 2005-3, Working Paper Series, Atlanta: Federal Reserve Bank of Atlanta, Fevereiro 2005.

- BHAGWATI, J. N., "US Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Areas", in J. Bhagwati and A. O. Krueger (eds.), *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*, Washington DC: American Enterprise for Public Policy Research, 1995.
- BOWRING, Philip "Bold Ambitions Hobbled by Petty Rivalries", in *Herald Tribune*, 14 de Outubro de 2003, p. 1.
- BROOKE, James, "Wary of China, Russia and Japan Build Trade", in *International Herald Tribune*, 24-25/01/04, p. 17.
- CORREIA, Pedro de Pezarat, *Manual de Geopolítica e Geoestratégia, Vol. II – Análise Geoestratégica de um Mundo em Conflito*, Coimbra: Quarteto, 2004.
- CRISPIN, Shawn W. e HIEBERT, Murray, "Thais Punt on Trade Talks", in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 04/03/04, pp. 16-18.
- DAY, Philip, "Dancing with Giants", in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 08/04/04, pp. 44-45.
- DONNAN, Shawn; WARD, Andrew, "East Asia Trio Stops of Free Trade Pact", in *Financial Times*, 08/10/03.
- EDWARDS, John, "East Asia is an Economic Dynamo", in *Financial Times*, 06 /01/04, p. 13.
- EDWARDS, Mike, "Dinastia Han", in *National Geographic*, n.º 36, Fevereiro de 2004, pp. 2-29.
- FIFIEL, Anna [et al.], "US Considers Centring Asia Trade Strategy around Seul", in *Financial Times*, 14/09/05.
- GOLUB, Philip S., "Cinco Anos Depois da Crise Pequim Impõe-se numa Ásia Convalescente", in *Le Monde Diplomatique*, Outubro de 2003, pp. 14-15.
- HALE, David e HALE, Lyric Hughes "China Takes Off", in *Foreign Affairs*, Vol. 82, n.º 6, USA: Foreign Affairs, Novembro/ Dezembro de 2003, pp. 36-53.
- KAZMIN, Amy; DONAN, Shawn, "East Asian Trio Stops Short of Free Trade Pact", in *Financial Times*, 08/10/03, p. 1.
- LAURENCE, Susan V., "Enough for Everyone", in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 13 /06/02, pp. 14-18.
- LEMOINE, Françoise e ÜNAL-KESENCI, Deniz, "Chine: Spécialisation Internationale et Rattrapage Technologique", in *Économie Internationale*, n.º 92, 4º Trimestre, Paris: CEPIL, 2002, pp. 11-40.

LIMA, Maria Antónia, “Acordos Comerciais Regionais e Sistema Comercial Multilateral”, in *JANUS 2003*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, 2002, pp. 42-43.

LLOYD, Peter, “New Bilateralism in the Asia-Pacific”, in *The World Economy*, vol. 25, n.º 9, Reino Unido: Blackwell Publishers Ltd., Fevereiro de 2002, pp. 1279-1295.

McBETH, John, “Taking the Helm”, in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 16/10/03, pp. 38-39.

MEDEIROS, Eduardo Raposo, *Blocos Regionais de Integração Económica no Mundo*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1998.

MEDEIROS, Evan S. e FRAVEL, M. Taylor “China’s New Diplomacy”, in *Foreign Affairs*, Vol. 82, n.º 6, USA: Foreign Affairs, Novembro/ Dezembro, pp. 22-35.

MONTLAKE, Simon, “Singapore: Asia’s Knowledge Hub”, in *fDi*, Reino Unido: Financial Times Business, Abril-Maio 2004, p. 18-23.

MORAIS, Henrique, “Ásia: da Crise de 97-98 à Recuperação de 2003?”, in *JANUS 2003*, Lisboa: Público e Universidade Autónoma de Lisboa, 2002, pp. 52-53.

PERLEZ, Jane, “China Sees Market in Southeast Asia”, in *Herald Tribune*, 08/10/03, p. 1.

PERLEZ, Jane, “Wen Wows ASEAN Meeting with Charm Offensive’ for Trade”, in *Herald Tribune*, 08/10/03, p. 1.

RIBEIRO, Pedro, “BDA Propõe Mercado Único Asiático”, in *Público*, 03/05/05, p. 21.

ROZMAN, Gilbert, “The Northeast Asian Regionalism Context”, in *ORBIS*, Philadelphia: Elsevier Limited for Foreign Policy Research Institute, Vol. 48, n.º 2, Primavera 2004, pp. 217-231.

SAYWELL, Trish e HIEBERT, Murray, “Engaging the U.S. with Trade”, in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 22/05/03, pp. 18-19.

SENDER, Henry, “A Rude Awakening”, in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 13/11/03, pp. 52-55.

SHIMBUN, Nihon K., “Pékin et Tokyo sont dans un Bateau, qui Tombe à L’Eau ?”, in *Courrier International*, n.º 689, 15-21/01/04, p. 46.

TAMANES, Ramón e BEGOÑA, G. Huerta, *Estrutura Económica Internacional*, 5.ª ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 2000.

“Ties That Grind”, in *The Economist*, 10/04/04, p. 52.

VATIKIOTIS, Michael e McBETH, John, “A Tango Speeds ASEAN Integration”, in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 23 de Outubro de 2003, pp. 16-18.

VATIKIOTIS, Michael e HIEBERT, Murray, “How China is Building an Empire” in *Far Eastern Economic Review*, Hong Kong: Dow Jones & Company, 20 de Novembro de 2003, pp. 31-33.

WONNACOTT, R. J., “Trade and Investment in a Hub-and-Spoke System versus a Free Trade Area”, in *The World Economy*, vol. 19, n.º 3, Reino Unido: Blackwell Publishers Ltd., 1996, pp. 237-252.

Fontes Computorizadas

APEC, [On-line] Disponível em <http://www.apecsec.org.sg/>.

APEC, “One Community, Our Future” – Santiago Declaration, in *12th Apec Economic Leaders’ Meeting*, Santiago do Chile, 20-21 Novembro de 2004, [On-line] Disponível em http://www.apec.org/apec/leaders__declarations/2004.html#, consultado em 22/07/05.

ASEAN, [On-line] Disponível em <http://www.aseansec.org/home.htm>.

ASEAN, *Annual Report 2002-2003*, [On-line] Disponível em <http://www.aseansec.org/viewpdf.asp?file=/ar03/pdf/Chapter5.pdf>, consultado em 22/03/04.

“Economic Survey of Singapore Second Quarter 2005”, in *The Singapore Economy*, 2005, [On-line] Disponível em http://www.mti.gov.sg/public/EDA/frm_EDA_ESurvey.asp?sid=44, consultado 02/09/05.

“India Embraces Singapore”, in *World Security Network*, 24 de Junho de 2005, [On-line] Disponível em http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?Article_ID=11609, consultado em 04/08/05.

LLOYD, P. J. & MACLAREN, Donald, “The Case for Free Trade and the Role of Rtas”, Comunicação apresentada no Seminário *Regionalism and the WTO*, Genebra, 14 de Novembro 2003, [On-line] Disponível em http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/sem_nov03_e/maclaren_paper_e.pdf, consultado em 22/01/04.

Ministry of Foreign Affairs of Japan [On-line] Disponível em <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/index.html>.

Ministry of Trade and Industry of Singapore's FTA, [On-line] Disponível em <http://app.fta.gov.sg/asp/fta/ourfta.asp>.

PEREZ, Jane, "Chinese are Eroding Influence of the U.S.", in *Herald Tribune*, 18 de Outubro de 2003, [On-line] Disponível em: [http://www.iht.com/ihsearch.php?id=114221&owner=\(NYT\)&date=20031019121529](http://www.iht.com/ihsearch.php?id=114221&owner=(NYT)&date=20031019121529), consultado em 20/10/03.

SCHOTT, Jeffrey J. e FELLOW, Senior, "Competitive Liberalization: How it Affects the Multilateral Trading System", Comunicação apresentada no Seminário *Regionalism and the WTO*, Genebra, 14 de Novembro 2003, [On-line] Disponível em: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/sem_nov03_e/schott_e.ppt, consultado em 22/01/04.

World Trade Organization, *Seminar on Regional Trade Agreements and the WTO*, Genebra, 14 de Novembro 2003, [On-line] Disponível em http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/sem_nov03_e/sem_nov03_prog_e.htm, consultado em 22/01/04).

A Preponderância dos Factores Exógenos na Rejeição do Plano Português de Descolonização para Timor-Leste, 1974-1975*

■ Dados curriculares e biográficos

Moisés Silva Fernandes [費茂實] é investigador associado sénior do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Dedicou-se ao estudo de Timor nas relações luso-australo-indonésias, de Macau nas relações luso-chinesas, da política externa portuguesa contemporânea (factores exógenos, endógenos e governamentais), das políticas externas comparadas e das teorias de decisão e das negociações. As suas mais recentes publicações incluem os livros *Sinopse de Macau nas Relações Luso-Chinesas, 1945-1995*, Lisboa, Fundação Oriente, 2000, e *Macau na Política Externa Chinesa, 1949-1979*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2006, e vários trabalhos editados em revistas, actas académicas e livros, em português, inglês e chinês. Membro do Conselho Superior do Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

■ Palavras-chave

Descolonização; políticas externas portuguesa, indonésia e australiana; instrumentos de política externa; conjuntura política internacional e regional; campanhas de desinformação e de destabilização.

■ Resumo

Pouco tempo após as autoridades portuguesas terem aprovado o projecto de descolonização para Timor-Leste, a Indonésia intensificou a sua campanha de desinformação e destabilização da colónia portuguesa. Este comportamento por parte do regime de Suharto contou com a conivência e apoio do governo australiano

* Este trabalho foi originalmente apresentado no ciclo de conferências da Associação de Amigos do Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios, que teve lugar no Palácio das Necessidades, em 1 de Junho de 2005. Uma versão revista e ampliada foi apresentada no III Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política, que decorreu na Fundação Calouste Gulbenkian, em Lisboa, no dia 31 de Março de 2006. Uma versão melhorada foi apresentada na conferência para assinalar o dia 20 de Maio de 2006, data em que a comunidade internacional reconheceu a independência de Timor-Leste, organizado pelo Núcleo de Estudantes Timorenses da Universidade Nova de Lisboa (NETIM-UNL), na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, em 19 de Maio de 2006.

e contribuiu decisivamente para por termo ao processo de descolonização do território, que culminou com a sua invasão em 7 de Dezembro de 1975. Apesar de as autoridades portuguesas, quer em Lisboa, quer em Timor, se terem esforçado no sentido de obter um processo prolongado de descolonização para o território, tal não se veio a observar atendendo a que Portugal foi considerado e tido como um actor secundário na região.

Todavia, se recuarmos aos períodos antes da elaboração do plano de descolonização e do 25 de Abril de 1974, já era notório e constante na política ocidental a aceitação do princípio orientador de que Timor-Leste deveria integrar a Indonésia.

■ Abstract

Shortly after the approval by the Portuguese authorities of the plan for the decolonization of East Timor, Indonesia intensified its disinformation and destabilization campaign of the former Portuguese colony. This behaviour by Suharto's regime counted with the connivance of the Australian government, thus contributing decisively to the invasion of the former Portuguese colony on 7 December 1975. Despite the efforts done by the Portuguese authorities, both in Lisbon and Díli, to ensure a drawn out act of self-determination for East Timor, this did not take place due to the fact that Portugal was considered a second rate power in the region.

However, if we analyse the draft plan and the pre-Portuguese revolution periods, it was already noticeable and a permanent feature in Western policy the acceptance of East Timor's incorporation into Indonesia.

■ Agradecimentos

Gostaria de agradecer à Dr.^a Maria Isabel Fevereiro, directora do Arquivo Histórico-Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDME); às Dras. Maria de Lurdes Henriques e Maria do Céu Filipe, do Instituto dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo (IAN/TT); à Prof. Dr.^a Ana Cannas, directora do Arquivo Histórico Ultramarino, e à Dr.^a Teresa Fernandes, da mesma instituição; às Dras. Helena Grego e Cristina Matias, da Biblioteca da Sociedade de Geografia de Lisboa; à Dr.^a Dinora Lampreia, da divisão de informação e documentação do Centro Científico e Cultural de Macau (CCCM); à Dr.^a Paula Costa, responsável pela Biblioteca do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (ICS/UL); e aos funcionários da Hemeroteca Municipal de Lisboa (HML), pelo apoio e pela prontidão manifestada no atendimento dos múltiplos pedidos solicitados durante a investigação para este trabalho.

COM O INÍCIO da invasão militar de Timor-Leste¹ por parte da Indonésia, na madrugada de 7 de Dezembro de 1975, chegava violentamente ao fim o plano português de descolonização para esta sua antiga colónia do Sudeste asiático. Este fora aprovado 20 semanas antes após um intenso debate no seio do Conselho da Revolução, no dia 11 de Julho de 1975, e consultas prévias e negociações intensas com as três principais associações cívicas timorenses (ASDT/Fretilin,² UDT³ e UPT/AITI/Apodeti⁴) e conversações com a Indonésia e a Austrália com o desígnio de associar estas duas potências regionais a um processo eminentemente político de descolonização. Todavia, esta proposta mereceu uma forte oposição da Indonésia e da Austrália, as duas principais potências da região. No mesmo período, a Papua-Nova Guiné Oriental ascendeu à independência, isto é, teve um desfecho bem diferente do sucedido em Timor-Leste.

Este trabalho visa essencialmente apresentar o plano português de descolonização para Timor e analisar a intensa campanha de destabilização e de desinformação desencadeada pela Indonésia para pôr termo à orientação política

¹ Passamos a designar o “Timor Português” por Timor-Leste, tal como foi reivindicado pela coligação Fretilin/UDT, a partir da divulgação do comunicado conjunto, de 20 de Janeiro de 1975, que contou com o apoio das autoridades portuguesas em Lisboa e Díli (Pires, 1981, pp. 77-78). Denominação idêntica viria a ser exigida pelas forças pró-integracionistas na Indonésia (Apodeti, UDT, KOTA e PT), em 4 de Setembro de 1975 (*Ibid.*, p. 341).

² A Associação Social-Democrata Timorense foi fundada em 20 de Maio de 1974, sob a orientação de Francisco Xavier do Amaral, Nicolau dos Reis Lobato e José Ramos Horta. Na sequência da radicalização política na colónia e por influências externas, nomeadamente das experiências políticas em Moçambique, Angola e Portugal, transformou-se em Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin), em 11 de Setembro de 1974. Sempre defendeu a independência do Timor Português.

³ A União Democrática Timorense (UDT) foi fundada em 11 de Maio de 1974. Começou por pugnar uma ligação a Portugal, mas, posteriormente, defendeu a independência do território. Porém, a partir de meados do ano de 1975 começou a inclinar-se a favor da integração na Indonésia. Os seus principais dirigentes foram Francisco Xavier Lopes da Cruz, Mário Viegas Carrascalão, João Carrascalão e Domingos de Oliveira.

⁴ A Associação Popular Democrática de Timor (Apodeti), conhecida originalmente por União dos Povos Timorenses (UPT) e, posteriormente por Associação para a Integração de Timor na Indonésia (AITI), foi estabelecida em 27 de Maio de 1974. Os seus principais apoiantes eram a comunidade árabe de Díli, vários timorenses envolvidos na rebelião de 1959 e a União da República de Timor (URT), o primeiro movimento nacionalista islâmico-malaio timorense, fundado, por seu turno, em 2 de Novembro de 1960 (Fernandes, 2005a, pp. 365 e 417).

portuguesa preconizada para o território e o apoio que o regime militar indonésio obteve do governo trabalhista australiano⁵ para levar em frente os seus intentos hegemónicos.

Enquadramento teórico-metodológico Quatro premissas teóricas orientam este trabalho. Primeira, a inexistência de igualdade entre Estados. Segunda, o retrocesso no estatuto de Portugal na hierarquia do sistema internacional: de média para pequena potência, senão mesmo para uma potência exígua. Terceiro, os decisores políticos portugueses pretendiam proceder a uma alteração do sistema regional periférico introduzindo um novo actor: Timor-Leste. Esta proposta foi, porém, inviabilizada pelos restantes actores regionais: a Indonésia, a Austrália e os Estados Unidos. Quarta, os actores estatais têm, em maior ou menor grau, uma considerável gama de instrumentos para conduzirem as suas políticas externas. Este estudo revelará que a Indonésia fez um intenso uso destes instrumentos: nomeadamente da destabilização e da desinformação, que culminou na invasão e anexação militar do território.

⁵ Para a elaboração deste trabalho não tivemos acesso a dois importantes fundos arquivísticos que poderiam fornecer mais elementos para o estudo em apreço: à Comissão Nacional de Descolonização e ao Gabinete de Timor da Presidência da República. Desconhecemos por completo as instituições onde estejam à guarda estes dois acervos. Esta situação reflecte, em parte, a precária situação em que se encontram os arquivos portugueses e a atitude dos decisores políticos e das elites burocráticas que “privatizam” o que é público, levando literalmente para casa documentação ou destruindo-a deliberadamente por ser menos “conveniente”. Relativamente aos arquivos dos sucessivos chefes de Estado, por exemplo, Vitor Gomes, num trabalho publicado sob a chancela do Museu da Presidência da República observou que: “em Portugal, ao contrário do que sucede em países como os Estados Unidos da América, o Canadá, a França, o Reino Unido, o Brasil ou a Espanha, não é comum os Chefes de Estado procederem à entrega dos seus arquivos quando cessam o exercício das funções para as quais foram mandatados. [...] A ausência de legislação que regule e defina os procedimentos e a titularidade destes arquivos após os seus produtores terem cessado funções tem sido a causa da sua dispersão física e, não raras vezes, da perda involuntária ou da destruição deliberada de informação de grande interesse e valor histórico” (Gomes, 2004, pp. 123-124). Por sua vez, Miriam Halpern Pereira, directora do IAN/TT, entre 2001 e 2004 (http://www.iantt.pt/instituto.html?menu=menu_iannt&conteudo=guarda_mores&conteudo_nome2=Guarda-Mores&pai=da_tt_ao_ian&conteudo_nome=Historial), observou que a “maior parte da documentação da administração pública XIX e XX está em estado de abandono” e interpelou os leitores se “uma enorme subcave construída por baixo de um parqueamento automóvel é o sitio adequado” (p. 17) para guardar os arquivos? O mesmo se passa em relação à imprensa existente nesta antiga colónia. Não temos conhecimento da existência em Lisboa de uma colecção completa d’*A Voz de Timor*, da *Seara* ou dos órgãos de informação das associações políticas que surgiram no território após o 25 de Abril de 1974, situação que dificulta a investigação sobre o território e as relações de Portugal com as principais potências da região.

Apesar da igualdade preceituada pelo direito internacional em relação aos 140 Estados que constituíam o sistema internacional em 1974 (<http://www.un.org/Overview/growth.htm>; consultada em 1 de Junho de 2006), na realidade existia, como, aliás, ainda hoje se observa, uma hierarquia dinâmica que condiciona a política mundial, regional e local. Em termos gerais, a transição no estatuto dos actores estatais na hierarquia internacional tem inevitavelmente profundas repercussões nos processos de descolonização. E como se vai poder observar neste trabalho, o princípio da igualdade entre Estados foi preterido, quer pela Indonésia, quer pela Austrália.

Segundo, neste curto espaço de tempo assistiu-se a uma queda acentuada na posição de Portugal na hierarquia do sistema internacional. Antes do fim do império português, a comunidade académica dos EUA classificava Portugal como uma média potência, atendendo a que possuía um nível de poder “*to play only decidedly limited and selected roles in states and regions other than their own*” (Spiegel, 1972, p. 99). No caso português, “*were it not for her empire, Portugal would not have been placed*” na categoria de média potência (Ibid., p. 101).

A diminuição da posição internacional de Portugal suscitou, naturalmente, vários estudos sobre o declínio do país. Num estudo sobre as várias razões subjacentes ao soçobramento do império português, Martins identificou quatro grandes “factores externos”, nomeadamente “o movimento anticolonialista”, a Organização das Nações Unidas (ONU), “a atitude e o exemplo das potências descolonizadoras” (Martins, 1986, pp. 61-106) e “porque ficaram integrados na zona de confluência dos poderes das superpotências” (Ibid., p. 117). Esta alteração resultou na sua passagem de média para pequena potência ou Estado exíguo.

Contrário ao que aconteceu em Goa, em 1954 e 1961, e em Macau, entre 1974 e 1975, os decisores políticos portugueses pretenderam proceder a uma lenta alteração do sistema regional periférico do Sudeste asiático introduzindo gradualmente Timor-Leste como um novo actor. Para assegurar a transição pacífica de colónia para Estado independente, os decisores políticos portugueses aceitaram inicialmente a proposta da coligação Fretilin/UDT para o estabelecimento de um período de transição de sete anos (Pires, 1981, pp. 48-49), tendo, contudo, reduzido, posteriormente, para três, a pedido das três principais forças políticas timorenses. Aliás, esta intenção e o período de transição não constituía nenhuma novidade na região. A Austrália, a Nova Zelândia e o Reino Unido já tinham criado outros actores regionais de menor dimensão, quer em termos demográficos, quer

em termos de superfície, desde o decénio de 1960.⁶ Aliás, a Austrália já tinha concedido autogoverno à Papua-Nova Guiné Oriental,⁷ em 1 de Dezembro de 1973 (Turner, 2005, p. 1292), e estava em vias de lhe conceder a independência política formal, que se veio a observar em 16 de Setembro de 1975, isto é, 12 semanas antes da invasão de Timor-Leste pela Indonésia (Fernandes, 2003b, p. 23). Apesar da contiguidade geográfica, étnica e cultural entre as Papuas ocidental e oriental, a Indonésia nunca se opôs ao surgimento da Papua-Nova Guiné Oriental como um actor regional, enquanto a mesma atitude não se observou em relação a Timor-Leste.

Com o intuito de alcançarem os seus objectivos, os governos dos Estados têm acesso a vários instrumentos que podem mitigar, facilitar ou incrementar a destabilização política junto do território alvo. Em termos gerais, estas podem assumir seis características. Primeira, interferência diplomática. Segundo, vários tipos de acções políticas clandestinas. Terceiro, manifestações de força. Quarto, subversão. Quinto, luta armada. Sexto, intervenção militar (Holsti, 1988 [1967], pp. 243-270; Scott, 1968, pp. 3-29), numa permanente espiral de escalada, constituindo o último mecanismo a demonstração plena de que os outros meios não foram suficientes para alcançar os objectivos a que se propunham.

A destabilização (“*covert or clandestine action*”) refere-se a uma decisão política deliberada para fragilizar um Estado tido como inimigo ou um território em disputa. Por desinformação entendemos como sendo “informação falsa, dada no propósito de confundir ou induzir a erro” (Houaiss, 2003, p. 1292). Num estudo sobre o uso pela União Soviética deste instrumento de política externa, Shultz e Godson argumentaram que esta tinha como objectivo primordial “*to manipulate target persons and groups to believe in the veracity of the message and consequently to act in the interests of the nation conducting the operation*” (p. 18). Acontece que as autoridades portuguesas autodebilitaram-se ao extinguir a PIDE/DGS, em 30 de Abril de 1974 (Manuel, 1974, pp. 167-168; Praça, 1974, pp. 59-60). Esta conjuntura contribuiu para que as autoridades se deparassem com sérias dificuldades no domínio das informações (Cardoso, 1980, pp. 126-129 e 272-273).

⁶ A Nova Zelândia concedeu a independência à Samoa, de 2.831 Kms² de superfície, em 1 de Janeiro de 1962; a Austrália, a Nova Zelândia e o Reino Unido acordaram com a independência do Nauru, de 21.3 Kms², em 31 de Janeiro de 1968; o Tonga, de 748 Kms², alcançou a sua independência em 4 de Junho de 1970, do Reino Unido; enquanto, o arquipélago das Fiji, de 18.272 Kms², obteve a sua independência do Reino Unido, em 10 de Outubro de 1970 (Turner, 2005).

⁷ Este “protectorado” australiano tem uma superfície de 462.840 Kms² (Turner, 2005, p. 1292).

As actividades da 2.^a repartição (informações militares) do Comando Territorial Independente de Timor foram manifestamente insuficientes para conter com êxito as operações dos vários serviços de informações indonésios.

A Indonésia limitou-se a fazer o que tinha alcançado com êxito na Papua-Nova Guiné Ocidental, no decénio de 1960, com a conivência do Ocidente (Saltford, 2003, pp. 1-4). Aliás, estas duas operações advinham das experiências nazi e soviética de penetração informal (Scott, 1965). O mesmo autor observa que os Estados podem recorrer a agentes e instrumentos para ter acesso à população, ou parte dela, ou a processos políticos de outros países, com ou sem o conhecimento ou consentimento do actor visado.

O plano de descolonização Após árduas negociações com as três principais associações políticas timorenses,⁸ o pleno conhecimento e concordância dos governos da Indonésia⁹ e da Austrália, as autoridades portuguesas avançaram com o plano gizado na cimeira de Macau. Após ter ouvido as exposições do ministros Almeida Santos e do embaixador Vítor Alves sobre “a forma como decorreu a cimeira de Macau relativa à descolonização de Timor”,¹⁰ o Conselho da Revolução analisou e aprovou, no dia 9 de Julho de 1975, “o Projecto de Lei Constitucional sobre o processo de descolonização”¹¹ desta colónia, acabando por ser publicado no dia 17 de Julho no *Diário do Governo* (Pires, 1981, pp. 211-221).

De acordo com este diploma constitucional o futuro desta colónia seria determinado por uma Assembleia Popular “representativa do povo do território, a constituir por eleição directa, secreta e universal, com inteiro acatamento dos princípios inscritos na Declaração Universal dos Direitos do Homem” (Pires, 1981, p. 211). Este órgão seria eleito no dia 17 de Outubro de 1976, tendo por incumbência “definir, por maioria simples e por voto directo e secreto, o estatuto político e administrativo do território” (*Ibid.*).

⁸ As negociações tiveram lugar em Macau entre os dias 26 e 28 de Junho de 1975 (Pires, 1981, pp. 179-186).

⁹ Porque recebiam atitudes hostis por parte da Indonésia e dependiam do apoio político e logístico da Austrália, os decisores políticos portugueses mantiveram sempre informado o regime de Suharto e os governos trabalhista e conservador australianos acerca das suas intenções relativamente ao território.

¹⁰ “Acta n.º 18, secreta, da reunião do Conselho da Revolução, de 9 de Julho de 1975, p. 1” in “Actas do CR”, ACR, vol. 1, n.º 1, IAN/TT, Lisboa.

¹¹ *Ibid.*

Os trabalhos legislativos deveriam realizar-se de forma a permitir que no dia 15 de Outubro de 1978 cessassem “todas e quaisquer prerrogativas de soberania e administração da República Portuguesa sobre aquele território, sem prejuízo da continuação de laços de estreita cooperação em todos os domínios, no âmbito de acordos livre e mutuamente aceites” (Ibid., p. 212). Para preparar a elite timorense para a independência foram instituídos “órgãos transitórios de representação e de Governo do território de Timor” que entrariam em funções em 24 de Outubro de 1975 e se manteriam até 14 de Outubro de 1978 (Ibid.). Por outras palavras, durante três anos a elite crioula timorense iria ter a oportunidade de exercer funções executivas para os preparar para a independência.

Os três “órgãos de transitórios de representação e de Governo do território de Timor” seriam: um Alto-Comissário; um Governo constituído pelo Alto-Comissário e 5 secretários-adjuntos; um Conselho de Governo “de natureza consultiva constituído por dois membros eleitos por cada Conselho Regional e quatro membros designados por cada uma das associações políticas de Timor, como tais reconhecidas, e que queira exercer esse direito” (Ibid.). Em simultâneo foi publicado o “Estatuto Orgânico de Timor”, a mini-constituição do território, que estabelecia as regras do jogo político na colónia até à sua independência.

Os sete factores subjacentes à alteração do comportamento da Indonésia Apesar de os decisores políticos indonésios terem sido auscultados *ad nauseam* pelas sucessivas autoridades portuguesas em Lisboa e em Díli na elaboração do plano de descolonização, eles estavam empenhados em *lhe pôr termo*. Por razões editoriais apresentamos, sucintamente, sete factores que contribuíram para este comportamento por parte do regime javanês.

Os decisores políticos Indonésios alimentavam esperanças em anexar Timor

Não obstante os principais decisores políticos indonésios terem sido historicamente muito parcimoniosos nas suas declarações públicas acerca de Timor, alimentavam, a título particular grandes esperanças na absorção da antiga colónia portuguesa (Duarte, 1981, pp. 11-24). Durante o regime nacionalista de Ahmed Sukarno, que dirigiu o país entre 1945 e 1965, vários dirigentes indonésios, entre os quais se destacou Muhammad Yamin, ideólogo da doutrina da *Indonesia raya* (“Grande Indonésia”), reivindicaram Timor, como sendo parte integrante do país (Fernandes, 2001a, p. 31). Porém, comparado com o número significativo de declarações no

sentido contrário, permite-nos afirmar que não era o intuito oficial por em causa directamente a continuação da presença portuguesa na região. Quando estas ocorreram foram prontamente desmentidas para evitar atritos com o regime autoritário português (Fernandes, 2005a, pp. 110-136).

Os decisores políticos indonésios estavam conscientes de que quando se verificasse o fim do império português seria então a altura adequada para tomar Timor. Um diplomata para os assuntos políticos da embaixada de Itália em Jacarta confidenciou ao cônsul de Portugal, António d'Oliveira Pinto da França, que durante a visita a Kupang do embaixador italiano, Filippo Muzi Falconi,¹² o governador de NTT, Brigjen J. Lala Mentik,¹³ declarou-lhe que a “integração” do Timor Português: “é tarefa que não requer esforço, mas apenas a paciência para esperar que, como fruto maduro, caía em nossas mãos na hora da liquidação do império colonial português, talvez por decisão do próprio Portugal”.¹⁴

Só se observou uma única declaração oficial por parte do chefe de Estado indonésio relativamente à libertação de Timor. Por ocasião das comemorações do 20.º aniversário da independência da Indonésia, que tiveram lugar no dia 17 de Agosto de 1965, o presidente Sukarno apelou, pela primeira vez, em público “à luta pela libertação de Timor” (Fernandes, 2001a, p. 35). Porém, esta alocução terá que ser entendida como uma tentativa desesperada de Sukarno para se manter no poder (*Ibid.*).

Três razões políticas excepcionais contribuíram para que Sukarno fizesse aquele apelo. Primeiro, o chefe de Estado da Indonésia estava a tentar consolidar os seus apoios políticos internos, especialmente entre os sectores nacionalistas javaneses e os partidos islâmicos e comunista, na sua intensa disputa com o alto comando militar, que se mostrava cada vez mais alinhado com os Estados Unidos da América. O seu objectivo era aniquilar o alto comando militar pró-americano com o propósito de alcançar a supremacia absoluta sobre os restantes sectores do sistema político indonésio.

¹² Exerceu o cargo de chefe da missão diplomática italiana em Jacarta, entre 1959 e 1966 (Informação gentilmente prestada por Mítia Muzhar, funcionária do gabinete do embaixador de Itália em Jacarta, em 4 de Outubro de 2005).

¹³ Governador de Nusa Tenggara Timur [Timor Indonésio] entre 1960 e 1965 (<http://www.tokohindonesia.com/pejabat/pemda/ntt/index.shtml>; consulta efectuada em 1 de Junho de 2005).

¹⁴ “Ofício n.º 37 do consulado de Portugal em Jacarta, de 20 de Abril de 1965, p. 1” in “Agitação nas províncias ultramarinas: Timor – organizações nacionalistas ‘República Unida Timor-Dili’”, PAA M. 521, AHDMNE, Lisboa.

Segundo, Sukarno pretendia afirmar internacionalmente o seu alinhamento retórico com o bloco afro-asiático de forma a subtrair o número de apoiantes da Malásia nos areópagos internacionais. A Malásia e o Ocidente tinham conseguido isolar internacionalmente a Indonésia e Sukarno pretendia contornar esta difícil situação com a adopção de uma atitude radical mais próxima do bloco afro-asiático.

Terceiro, o chefe de Estado indonésio visava com esta proclamação pôr cobro à campanha de propaganda do governo da Malásia contra o seu regime. Basicamente, o denominador comum da campanha de Kuala Lumpur resumia-se em realçar a contradição entre a postura anti-imperialista e anti-colonialista do regime de Sukarno e a existência de uma colónia ocidental em “solo indonésio: Timor-Leste”.

Seis semanas após ter apelado à libertação do Timor Português Sukarno foi derrubado num violento contragolpe de Estado orientado pelos generais Nasution e Suharto (Fernandes, 2001a, p. 36). Com a ascensão ao poder do último oficial, a ênfase foi colocada na redução das tensões políticas regionais – nomeadamente, com a Malásia – e foi dada grande prioridade ao desenvolvimento económico do país para sustentar o regime no poder (Fernandes, 2006, pp. 319-329; Schwarz, 1999, p. 30; Vatikiotis, 1998 [1993], pp. 32-59).

Esta atitude mudou após o 25 de Abril de 1974. O regime indonésio abandonou toda a sua contenção política em relação ao território. De imediato, surgiram várias personalidades políticas intermédias do regime a reivindicarem a integração do território. Uma destas foi John Naro, vice-presidente do parlamento decorativo indonésio. Este defendeu que esperava que Portugal devolvesse o Timor Português à Indonésia “a pedido desta”, no dia 2 de Maio de 1974.¹⁵ A partir desta altura, os dirigentes indonésios socorreram-se de vários pretextos para procederem à anexação do território. Como observou José Ramos Horta, “[a] verdade é que a Indonésia, logo após o 25 de Abril, havia decidido absorver o Timor português” (1994, p. 107).

Os decisores indonésios sabiam que as principais potências ocidentais nutriam um escasso interesse por Timor-Leste e pela presença portuguesa na região

As autoridades indonésias estavam conscientes de que as principais potências ocidentais pouco, ou mesmo nada, se interessariam pelo destino do Timor

¹⁵ “A situação vista do Ultramar”, *Jornal de Notícias* (3 de Maio de 1974).

Português e da presença portuguesa na região. Este raciocínio advinha do facto de que o regime autoritário português nunca foi convidado para participar em importantes organizações regionais de segurança e em conversações secretas internacionais nas quais se traçou o futuro político da região. Esta situação pode-se aferir a dois níveis. Apesar da Organização do Tratado do Sudeste Asiático (OTSA)¹⁶ e de Portugal estarem empenhados no combate e na contenção do alastramento do comunismo no Sudeste asiático, Portugal nunca foi convidado para aderir a esta organização, que foi fundada em 8 de Setembro de 1954 (Fernandes, 2000, pp. 126-127) e entrou em funcionamento em 19 de Fevereiro de 1955 (EUA, 1956, p. iv).

No plano estritamente bilateral, visto que seria impossível obter o apoio da OTSA, o único apoio substancial que o regime português logrou alcançar foi dos EUA. Este apoio foi, porém, pontual e visou essencialmente a Índia. Este observou-se em 2 de Dezembro de 1955 no comunicado conjunto americano-portugueses, subscrito por John Foster Dulles e Paulo Cunha, ministros dos Negócios Estrangeiros (Fernandes, 2000, pp. 137 e 626). Todavia, este entendimento caiu por terra com a ascensão de Kennedy ao poder, em 1961 (Rodrigues, 2002, pp. 33-157; Pinto, 2001, pp. 16-19).

Aquando da adopção da política de confronto com o Ocidente relativamente à independência da Malaia pelo presidente Sukarno, o Reino Unido persuadiu os governos dos EUA, da Austrália e da Nova Zelândia a reunirem-se para concertarem uma posição conjunta em relação à Indonésia (Lee, 1997, pp. 84-86; Woodard, 1998, p. 86). Embora circulassem várias informações a afiançar que o Timor Português seria invadido pela Indonésia com o propósito de distrair o Ocidente da questão da Malaia, Portugal não só não foi convidado, como as potências ocidentais tomaram decisões importantes relativamente ao Timor Português e a Portugal.

Logo na primeira sessão das conversações secretas quadripartidas de Washington, que decorreu em Fevereiro de 1963, referentes à região do Sudeste asiático, Portugal não só não foi convidado, como as principais potências ocidentais

¹⁶ A *South East Asia Treaty Organization* (SEATO) integrava a Austrália, os EUA, a França, o Reino Unido, a Nova Zelândia, o Paquistão, as Filipinas e a Tailândia e tinha como objectivo primordial conter a expansão do comunismo na região. Durante os seus 28 anos de vida, o governo português nunca foi convidado para integrar esta organização que se manteve em actividade até 30 de Junho de 1977 (Fernandes, 2000, p. 354).

com interesses na região chegaram a um consenso: não obstaríamos a uma invasão e anexação do Timor Português pela Indonésia. O governo britânico, por exemplo, argumentou que “[n]either the continuation of Portuguese colonial rule nor an independent Timor make any political or economic sense. The territory should go to the Indonesians and is not worth having a row about it on its own merits”.¹⁷ Na segunda sessão, que teve lugar em Outubro do mesmo ano, as quatro potências ocidentais voltaram a debruçar-se sobre Timor. O apontamento secreto preparado pelo governo britânico não só reiterou a sua posição anterior, como se dispunha a desencorajar os governos da Austrália e da Nova Zelândia de usarem este argumento junto do governo português para o incitarem a procurar uma solução negociada através da ONU, isto é, para salvar a face do regime português.¹⁸ Por outro lado, o mesmo documento recomendava que “[t]here can be no [British] commitment to contribute to the defence of Timor”.¹⁹ Por outras palavras, se os decisores portugueses invocassem a aliança luso-britânica, o governo do Reino Unido recusaria o eventual pedido português. Influenciados pela evolução das conjunturas políticas regional e internacional, o próprio Conselho de Ministros (Cabinet) australiano “accepted the view that in the current state of world opinion, no practicable alternative to eventual Indonesian sovereignty over Portuguese Timor presented itself”, em 5 de Fevereiro de 1963 (Way, 2000, p. 26).

A única excepção a este comportamento foi o fornecimento por vários países ocidentais de múltiplas informações sensíveis a Portugal acerca das actividades da União da República de Timor (URT), o atrofico movimento nacionalista islâmico-malaio timorense que se opôs, politicamente, à presença de Portugal no Timor Português, entre 1960 e 1975 (Fernandes, 2005a, pp. 371-372 e 407-415). Esta atitude de “cooperação” deveu-se, em parte, às fortes objecções colocadas por esta organização à integração da colónia portuguesa na Indonésia (*Ibid.*, pp. 413-415).

Este raciocínio fundamentava-se no que tinha acontecido na Papua-Nova Guiné Ocidental. Entre 1962 e 1969, esta antiga colónia dos Países Baixos foi paulatinamente anexada pela Indonésia, com a conivência das principais potências

¹⁷ “Quadripartite Talks on Indonesia – Washington, February 1963: Secret Steering Brief No. 1, p. 7”, FO 371/1969908, UKNA, Londres.

¹⁸ “Quadripartite Talks on Indonesia – Washington, October 1963: Secret Steering Brief No. 10: Portuguese Timor, p. 6”, FO 371/1969909, UKNA, Londres.

¹⁹ *Ibid.*

ocidentais (Saltford, 2003, pp. 1-4), incluindo com o conhecimento do regime autoritário português, que se recusou a prestar apoio ao movimento independentista papuano, certamente, com receio de eventuais represálias javanesas sobre o Timor Português (Fernandes, 2006b, pp. 329-334), e das Nações Unidas (Saltford, 2003, pp. 1-4).

O eficiente aproveitamento do ambiente geopolítico de guerra fria

Os decisores políticos indonésios aproveitaram-se do ambiente geopolítico de guerra fria para fomentar a ideia que Timor-Leste independente poderia ser um potencial foco de instabilidade política e ser facilmente infiltrado por forças subversivas, nomeadamente da República Popular da China.

Aliás, este tema foi levantado logo desde os primeiros contactos que tiveram com a diplomacia portuguesa. Sob o pretexto que pretendiam normalizar as relações diplomáticas bilaterais, no dia 10 de Maio de 1974, o embaixador da Indonésia em Bruxelas, Franciscus Xaverius Seda,²⁰ deslocou-se a Lisboa para expressar aos novos decisores portugueses as intenções do seu país em relação ao Timor Português. Na audiência que lhe foi concedida pelo secretário-geral do ministério português dos Negócios Estrangeiros, José Calvet de Magalhães,²¹ o político católico indonésio argumentou que o seu governo não tinha quaisquer reivindicações territoriais sobre a colónia portuguesa e que estava contente pela oportunidade que era dada ao povo timorense para se autodeterminar. Porém, sublinhou que “o futuro de Timor, tanto pela sua posição geográfica como pelas suas características etnológicas, pode afectar interesses vitais indonésios, quer politicamente, quer no campo da segurança interna”.²² Para reforçar o seu argumento, advertiu que o Timor Português não

²⁰ Este dirigente político católico indonésio, proveniente da ilha das Flores, tentou persuadir a hierarquia católica do arquipélago das Sundas Menores a convencer o bispo de Dili, D. Jaime Garcia Goulart, a “integrar pacificamente” o Timor Português na Indonésia, em 1963. Na sequência desta iniciativa, exerceu importantes funções ministeriais ininterruptamente, nos regimes de Sukarno e Suharto, durante aproximadamente dez anos, ou seja, entre 1963 e 1973. No último ano, foi acreditado embaixador na Bélgica e no Luxemburgo e junto das Comunidades Europeias (Fernandes, 2006b, pp. 293-295).

²¹ Secretário-geral do ministério dos Negócios Estrangeiros entre 12 de Agosto de 1971 e 8 de Agosto de 1974 (Portugal, 1979, p. 305).

²² “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel de Medeiros Alves, de 28 de Janeiro de 1975, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973/1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

reunia “condições para subsistir como Estado verdadeiramente independente devido: a) escassa preparação política das suas populações[:]; b) não existirem movimentos nacionalistas”.²³ Três razões justificavam a atitude do seu governo. Primeiro, “a possibilidade de o Governo de Lisboa vir a permitir a curto prazo a utilização de Timor-Dili como base de subversão contra a Indonésia”. Segundo, “a possibilidade de ali serem estabelecidos partidos que visassem proteger as referidas actividades subversivas”.²⁴ Terceiro, “a possibilidade de Timor-Dili optar pela independência e de, tombando sob influências estrangeiras, se entregar à promoção de movimentos separatistas nas ilhas vizinhas indonésias que como Timor-Dili foram as Pequenas Sundas”.²⁵

Poucos dias depois, o embaixador da Indonésia em Colombo manifestou ao encarregado de negócios da embaixada de Portugal no Sri Lanka, Gil Saldanha, uma atitude “muito reservada” em relação ao novo regime político português.²⁶ Durante o encontro casual do dia 21 de Maio de 1974, o diplomata indonésio informou o seu homólogo português que “lhe parecia [que] iríamos [ter] problemas em Timor”.²⁷ Perante esta afirmação Gil Saldanha informou no dia seguinte o Palácio das Necessidades que a “Indonésia receando [um] eventual apoio [que os] comunistas indonésios possam receber [na] Província de Timor[,] Jacarta talvez venha [a] favorecer [um] movimento contra [a] nossa administração”.²⁸

Efectivamente, a Indonésia já tinha criado uma associação cívica no terreno para defender a integração do Timor Português no país: a União dos Povos de Timor (UPT), em 27 de Maio de 1974,²⁹ que viria mais tarde a adoptar o nome de Associação para a Integração de Timor na Indonésia (AITI) e, posteriormente, de Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti). De acordo com o relatório do

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, p. 2.

²⁶ “Telegrama n.º 17 da embaixada de Portugal em Colombo de 21 de Maio de 1974” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973/1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Dois dias antes da criação formal da UPT, o diário protestante *Sinar Harapan*, de Jacarta, publicou uma entrevista com José Fernando Osório Soares, um dos mais categorizados funcionários timorenses da administração portuguesa e um dos principais defensores da integração do Timor Português na Indonésia (Roff, 1992, p. 4).

major Garcia Leandro, embora a UPT não tivesse revelado “na totalidade o seu programa”, defendia que “[a] sua ligação à Indonésia, advém da lógica muito clara de não acreditarem na viabilidade da independência total, e de não acreditarem também que, na hipótese de ligação a Lisboa, esteja a Metrópole na disposição de lhes garantir eficazmente a sua segurança”.³⁰ Todavia, Garcia Leandro observou que era uma exígua associação, que contava com o apoio de “500 pessoas, com incidência na população islamizada”.³¹

Não obstante a última opinião, o subdirector-geral da Europa do Departemen Luar Negeri, embaixador Hadipramudjo, recebeu o cônsul-geral português, Guilherme de Sousa Girão, no dia 6 de Junho de 1974. O propósito da audiência foi o pedido de informações “sobre a situação política portuguesa, muito em especial os seus reflexos em Timor”. A Indonésia fazia o acompanhamento da situação através das suas embaixadas em Londres, Paris e Roma, “esquecendo-se” de mencionar a embaixada em Bruxelas.³² Essencialmente, Hadipramudjo pretendia “saber se haveria algum plano estabelecido para o que chamou de democratização de Timor muito em especial quanto a partidos políticos (suas tendências e eventuais ligações com [a] metrópole) e ao referendun ou plebiscito de que agora se fala”.³³

Entretanto, com o intuito de vulnerabilizar a administração portuguesa e criar um pretexto para a integração forçada de Timor na Indonésia, um destacado membro da ala intransigente do regime alegou que elementos comunistas chineses

³⁰ Os majores Rebelo Gonçalves e Garcia Leandro foram nomeados pelo chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), general Costa Gomes, “como seus delegados” e pelo ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, para exercerem “as funções de observadores/conselheiros” junto dos governos e dos comandos militares de Timor e de Macau. Estiveram no primeiro território, entre os dias 27 e 30 de Maio. A UPT foi criada na véspera do encontro agendado entre estes dois oficiais com as associações cívicas, isto é, no dia 28 de Maio (“Relatório, secreto, sobre a Missão de Serviço a Timor, dos majores Rebelo Gonçalves e Garcia Leandro, s.d., p. 1.” in “Relatórios sobre a Missão de Serviço a Macau e Timor, 1974”, MCI/GM/Pt. 3, AHU, Lisboa.

³¹ *Ibid.*, p. 7.

³² É interessante esta omissão. Será porque Seda não era um diplomata de carreira, mas sim um embaixador político, ou porque era do arquipélago das Sundas Menores e não inspirava confiança dos javaneses? Só um estudo aprofundado sobre esta matéria é que poderá elucidar este importante fenómeno.

³³ “Telegrama n.º 61 do cônsul-geral de Portugal em Jacarta, de 6 de Junho de 1974, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: pedido de facilidades para militares portugueses e seus familiares com destino a Timor, 1974”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

estavam a entrar na Indonésia através do Timor Português. O director-geral da BAKIN,³⁴ o tenente-general Yoga Sugama,³⁵ prestou estas falsas declarações à comissão de Assuntos de Segurança e de Defesa do Dewan Perwakilan Rakyat – DPR (Câmara dos Representantes da Indonésia), no dia 22 de Junho de 1974.³⁶

Para reforçar o teor desta desinformação, o diário *Merdeka* publicou um artigo dias depois no qual revelava que as autoridades de Imigração javanesas tinham detido mais de 170 imigrantes ilegais chineses nos primeiros quatro meses do ano.³⁷ Segundo as mesmas fontes “[m]ost of them are being detained for suspected subversive activities and in connection with narcotics cases”. Por seu turno, o porta-voz do serviço de Imigração, Subyakto, declarou que a maioria dos imigrantes eram cidadãos chineses que tinham deixado a Indonésia em 1966, quando o governo indonésio reforçou a proibição da dupla nacionalidade e interditou os chineses de possuírem lojas e negócios nas pequenas e médias povoações. Para atenuar o fluxo de imigrantes ilegais chineses, de acordo com a *Agence France-Presse*, o serviço de Imigração da Indonésia tinha criado uma delegação em Atambua após terem circulado relatórios acerca da entrada no Timor Português de imigrantes ilegais chineses provenientes de Hong Kong e de Macau.³⁸ No dia 3 de Julho de 1974, o referido oficial indonésio declarou que tinham “sido encontrados dentro [do] território [da] Indonésia vários chineses da República Popular [da] China entrados aqui ilegalmente através, disse, de Timor português, além de outras áreas fronteiriças”.³⁹ A declaração foi considerada gravíssima e “intencionalmente escolhida”⁴⁰ pelo representante consular português, que passou a acreditar “que [o] Timor português é aqui visto sobretudo num plano de segurança política, militar ou estratégica para esta zona e obviamente para este país”.⁴¹

³⁴ A *Badan Koordinasi Intelijen Negara – BAKIN* (Agência Coordenadora de Informações do Estado) foi o principal serviço coordenador central de informações civis da Indonésia, entre 1967 e 2001. O tenente-general Yoga Sugama dirigiu este organismo entre 1974 de 1989 (Cribb e Kahin, 2004 [1992], p. 36).

³⁵ Assumiu este importante cargo em 28 de Janeiro de 1974 (Way, 2000, p. 852).

³⁶ “Jakarta runs visa checks”, *Hong Kong Standard* (24 de Junho de 1974), p. 1; “HK named a stopover for migrants”, *South China Morning Post* (24 de Junho de 1974), p. 1.

³⁷ “Jakarta’s unwanted Chinese seek back-door entry: passport racket in Macao”, *Hong Kong Standard* (28 de Junho de 1974), p. 16.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ “Telegrama n.º 73 do cônsul-geral de Portugal em Jacarta, de 5 de Julho de 1974, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: entrada ilegal na Indonésia de indivíduos provenientes da República Popular da China, de Hong Kong e Macau através do Timor Português, 1974/1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 2.

⁴¹ *Ibid.*

De imediato, o encarregado do governo de Timor, tenente-coronel Nívio Herdade, interpelou, no dia 3 de Julho, o consulado indonésio sobre esta matéria. O cônsul Eliza Meskers Tomodok (Fernandes, 2006, pp. 305-306), informou o encarregado do governo que o despacho da *Agence France-Presse*, do passado dia 26 de Junho, defendia “between 1974 till 1979 the BAKIN (Intelligence Board of the Republic of Indonesia) presumes that Portuguese Timor will be used by the Chinese from the mainland of China as a gate to the subversion into Indonesia”.⁴²

Apesar de alegadamente se tratar de um estudo prospectivo da BAKIN, o tenente-coronel Nívio Herdade informou Almeida Santos que a campanha de desinformação tinha tido continuidade. Em Agosto o governo de Timor teve conhecimento que em Jacarta o tenente-general Sugeng Widodo, comandante da II região militar e intérprete de Suharto (Way, 2000, p. 853), declarou “que mais de um milhar de chineses, que deixaram a Indonésia nos anos sessenta, estaria regressando ilegalmente à Indonésia, acrescentando que a maior parte entrava no país proveniente de Hong Kong via Singapura e outros via Davão e Timor Português”.⁴³

Interpelado pelo cônsul-geral de Portugal em Hong Kong, Carlos Simões Coelho, acerca do teor das declarações de Sugama, o governador de Macau, general Nobre de Carvalho, informou desconhecer “qualquer movimento movimento Macau/Timor de indivíduos oriundos da China”.⁴⁴ A mesma opinião foi partilhada pelo encarregado do governo de Timor, que após ter ordenado uma investigação ao fluxo fronteiriço, “constatou-se um diminuto movimento de indivíduos chineses não naturais de Timor, tanto português, como indonésio. [...] Pelo que nos é dado conhecer, não têm sido detectados pelas nossas autoridades quaisquer movimentos

⁴² “Ofício n.º 1605 do encarregado do governo de Timor, tenente-coronel Nívio Herdade, para o ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, de 18 de Setembro de 1974, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: entrada ilegal na Indonésia de indivíduos provenientes da República Popular da China, de Hong Kong e Macau através do Timor Português, 1974/1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ “Telegrama n.º 141 do cônsul-geral de Portugal em Hong Kong, de 22 de Julho de 1974” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: entrada ilegal na Indonésia de indivíduos provenientes da República Popular da China, de Hong Kong e Macau através do Timor Português, 1974/1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

clandestinos de pessoas chinesas na fronteira com o Timor Indonésio”.⁴⁵ Para não dar azo a uma intensificação da desinformação indonésia neste domínio, Nívio Herdade exortou “às autoridades policiais da fronteira o maior cuidado e vigilância sobre o tráfego de pessoas na referida fronteira”.⁴⁶

Aquando da visita a Jacarta do ministro Almeida Santos, em Outubro de 1974, o cônsul-geral de Portugal tentou obter junto dos decisores políticos indonésios – nomeadamente, do ministro Adam Malik – provas que confirmassem as declarações do tenente-general Yoga Sugama. Numa atitude de má-fé, o chefe da diplomacia javanesa declarou que a informação tinha sido fornecida pelo consulado da Indonésia em Díli a partir de uma informação prestada por um administrador português.⁴⁷ Esta atitude levou Guilherme de Sousa Girão a confessar ao ministro dos Negócios Estrangeiros, Mário Soares, que “creio hoje que se tratou, no fundo, de uma manobra de certas autoridades da Indonésia na evolução da posição política deste país relativamente a Timor, no sentido de chamar a atenção para o eventual perigo que Timor poderia constituir para a Indonésia no caso de ali se criar uma zona de instabilidade ou insegurança”.⁴⁸

No dia 5 de Setembro de 1974, Franciscus Xaverius Seda, voltou a deslocar-se a Lisboa. No encontro que teve com o secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Jorge Campinos, reiterou os princípios genéricos que tinha expresso anteriormente ao embaixador José Calvet de Magalhães e tentou explorar divisões no seio dos decisores políticos portugueses. Neste âmbito, indagou se o “governo português tinha conhecimento de qualquer interferência por parte da República Popular da China”,⁴⁹

⁴⁵ “Ofício n.º 1605 do encarregado do governo de Timor, tenente-coronel Nívio Herdade, para o ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, de 18 de Setembro de 1974, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: entrada ilegal na Indonésia de indivíduos provenientes da República Popular da China, de Hong Kong e Macau através do Timor Português, 1974/1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁷ “Ofício n.º 92, confidencial, do cônsul-geral de Portugal em Jacarta, de 22 de Outubro de 1974” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: entrada ilegal na Indonésia de indivíduos provenientes da República Popular da China, de Hong Kong e Macau através do Timor Português, 1974/1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ “Relato de conversa entre Jorge Campinos e o embaixador Frans Seda, 5 de Setembro de 1974, p. 2” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa; “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel Medeiros Alves, 28 de Janeiro de 1975, p. 2” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

tentando fazer vingar a tese que já tinha sido refutada pelas autoridades portuguesas. Com o propósito de se prepararem adequadamente para a cimeira entre Suharto e Whitlam, o embaixador Seda interpelou o secretário de Estado acerca da existência de “qualquer diferendo com a Austrália no que se refere ao estatuto actual e futuro de Timor”.⁵⁰ A resposta de Jorge Campinos foi “que à excepção dos problemas da definição da plataforma continental não existia qualquer contencioso”.⁵¹ Após a reunião, os interlocutores portugueses concluíram erradamente que: “1) o Governo da Indonésia apoiará as iniciativas do Governo português desde que garantida a não influência na zona tanto da República Popular Chinesa como da URSS; 2) a solução que mais agradaria ao Governo da Indonésia seria um estatuto de federação com Portugal”.⁵²

A invocação da ameaça “maoísta” não era só feita em Jacarta e Lisboa. Também viria a ser habilmente explorada pelo cônsul da Indonésia em Díli. De acordo com o relatório do inspector administrativo António Policarpo de Sousa Santos, que se deslocou a Timor entre 20 de Agosto e 9 de Setembro de 1974, por incumbência do ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, e do secretário de Estado da Administração, Deodato de Azevedo Coutinho, “tivemos conhecimento de que o cônsul da Indonésia e o pessoal do seu Consulado, não perdem uma oportunidade para manifestarem as apreensões do seu Governo, de que Timor possa vir a ser um campo aberto para uma infiltração ‘maoísta’, nos seus territórios”.⁵³

Todavia, como observou o inspector Santos, a comunidade chinesa no Timor Português não estava, de forma alguma, alinhada com o regime de Mao Zedong, mas sim com o do generalíssimo Jiang Jieshi [Chiang Kai-shek], sediado no arquipélago da Formosa/Taiwan.⁵⁴ Por esta razão não se mostrou convencido “com

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel Medeiros Alves, 28 de Janeiro de 1975, p. 3” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

⁵² *Ibid.*; “Relato de conversa entre Jorge Campinos e o embaixador Frans Seda, 5 de Setembro de 1974, p. 3” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa

⁵³ “Relatório da visita a Timor do inspector administrativo, António Policarpo de Sousa Santos, de 9 de Setembro de 1974, pp. 20-21” in “Visita a Timor de 20 de Agosto a 9 de Setembro de 1974”, Espólio particular de António Policarpo de Sousa Santos, AHU, Lisboa.

⁵⁴ Esta afirmação foi confirmada no nosso estudo sobre a evolução das relações luso-formosinas, entre 1949 e 1975 (Fernandes, 2006c, pp. 819-820).

as aparentes apreensões do ‘arguto’” cônsul indonésio.⁵⁵ Mas existiam outras variáveis que demonstravam que este argumento era erróneo. A mais importante de todas era o facto de que o regime da China continental estava a passar por uma grave crise de sucessão, tendo a sua elite política centrado todos os seus esforços em assuntos eminentemente internos – nomeadamente, na luta pelo poder –, contribuindo para a paralisação da sua política externa (Lu, 1997, pp. 56-60; Fernandes, 2000, pp. 329-353; Fernandes, 2003a, pp. 1109-1111; Fernandes, 2006a).

Após a cimeira de Wonsobo, entre o presidente Suharto e o primeiro-ministro Whitlam, que analisaremos na secção respeitante à Austrália, o embaixador Seda, acompanhado pelo coronel Mohammed, mensageiro de gabinete do major-general Ali Murtopo, adjunto da presidência da República da Indonésia e subdirector-geral da BAKIN, deslocaram-se a Lisboa. O encontro decorreu, mais uma vez no ministério dos Negócios Estrangeiros, em 13 de Setembro de 1974, com o secretário de Estado Jorge Campinos. No decorrer da reunião Seda informou que enquanto as duas reuniões anteriores tinham sido resultado de “esforços, até aí pessoais, dele Embaixador, embora feitos com o conhecimento do seu Governo, eram deste modo transferidos a um nível mais elevado”,⁵⁶ isto é, passava para a alçada do major-general Ali Murtopo. Este pretendia encontrar-se com as mais categorizadas autoridades portuguesas, nomeadamente, o chefe de Estado, o primeiro-ministro e os ministros dos Negócios Estrangeiros e da Coordenação Interterritorial para tratar de três assuntos específicos: “o processo de descolonização de Timor”, o reatamento das relações diplomáticas e a troca de “informações recíprocas sobre a situação política”.⁵⁷

Atendendo a que a Indonésia tinha incrementado exponencialmente o seu apoio à incipiente Apodeti, o embaixador Seda defendeu que o governo português “não deveria [...] estranhar que alguns membros do Governo da Indonésia fizessem

⁵⁵ “Relatório da visita a Timor do inspector administrativo, António Policarpo de Sousa Santos, de 9 de Setembro de 1974, p. 21” in “Visita a Timor de 20 de Agosto a 9 de Setembro de 1974”, Espólio particular de António Policarpo de Sousa Santos, AHU, Lisboa.

⁵⁶ “Relato de conversa de Jorge Campinos com o embaixador Seda e o mensageiro do general Ali Murtopo, de 13 de Setembro de 1974, p. 1” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa; “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel Medeiros Alves, 28 de Janeiro de 1975, p. 4” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

⁵⁷ *Ibid.*

declarações no sentido de, indo ao encontro das expectativas da opinião pública, definirem uma posição governamental. No entanto, estava em condições de declarar que não havia por parte do seu Governo nenhum desejo de anexação e que a vontade expressa pela população seria respeitada”.⁵⁸ Apesar desta asserção, os decisores do ministério dos Negócios Estrangeiros inferiram “que 1. o governo indonésio fará o possível para integrar Timor na Indonésia, sem no entanto pôr em causa as boas relações que quer, neste momento, manter com Portugal. 2. Tal atitude não era susceptível de se concluir do encontro tido anteriormente (5/9/74) com o Embaixador Seda”.⁵⁹

Com o intuito de influenciar os australianos que os dirigentes portugueses queriam entregar Timor à Indonésia, os indonésios passaram-lhes informações deturpadas. O assessor do major-general Ali Murtopo, Harry Tjan, o interlocutor privilegiado do embaixador australiano em Jacarta, Robert William Furlonger, informou-o que durante o encontro do dia 13, “Campinos expressed agreement with the Indonesian view that Portuguese Timor should become part of Indonesia” (Way, 2000, p. 106). Atendendo à sua enorme importância, o embaixador Furlonger enviou de imediato um telegrama ao seu ministro Don Willesee (*Ibid.*). Baseando-se no telegrama do embaixador Furlonger, quatro dias depois o chefe da repartição da Ásia do Sul do DFA,⁶⁰ G. B. Feakes, apresentou um apontamento ao primeiro-ministro E. G. Whitlam no qual informava-o que na reunião de Lisboa entre Campinos, Seda e Mohammed, “the two countries should work towards forming a joint Portuguese-Indonesian administration of Portuguese Timor” (*Ibid.*, p. 108). Para além da desinformação fornecida pelos indonésios, o próprio DFA envolveu-se na deturpação da notícia. Já não se tratava meramente da entrega de Timor, mas também do estabelecimento de um condomínio.

Porém, este departamento governamental concluiu muito rapidamente que a Indonésia estava a deturpar completamente as declarações proferidas por Campinos

⁵⁸ “Relato de conversa de Jorge Campinos com o embaixador Seda e o mensageiro do general Ali Murtopo, de 13 de Setembro de 1974, p. 1” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa; “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel Medeiros Alves, 28 de Janeiro de 1975, pp. 2 e 4” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

⁵⁹ “Telegrama n.º 17 da embaixada de Portugal em Colombo de 21 de Maio de 1974, p. 4” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973/1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

⁶⁰ Department of Foreign Affairs (ministério australiano dos Negócios Estrangeiros).

a Mohammed e a Frans Seda. Desconfiados do teor, sob instruções de Camberra o embaixador australiano em Lisboa encontrou-se com Jorge Campinos no dia 7 de Outubro. De acordo com Frank Bell Cooper, Jorge Campinos nunca indicou durante a audiência “that he saw any virtue (on the contrary) in incorporation with Indonesia” (Way, 2000, p. 118). O embaixador australiano ficou convencido que Campinos “is clearly suspicious of Indonesian motives and it is equally clear that there is considerably less understanding between Lisbon and Jakarta than Harry Tjan would have us believe” (Ibid., p. 118).

Para além de fornecerem informações completamente deturpadas aos decisores políticos australianos, tentaram reforçar a sua postura recorrendo a uma desinformação pública. No dia 18 de Setembro, a agência noticiosa indonésia Antara divulgou um despacho de Abdul Razak no qual defendia que o ministro português dos Negócios Estrangeiros, Mário Soares, tinha oferecido Timor à Indonésia. Segundo este jornalista, o major-general Ali Murtopo tinha declarado na sessão de encerramento de um curso de jornalismo, no dia 17 de Setembro, que “the Portuguese Foreign Minister Mário Soares has stated in favour of Portuguese Timor island becoming part of Indonesia”.⁶¹

A despeito da atribuição de falsas declarações a Mário Soares, o chefe da diplomacia portuguesa encontrou-se com o seu homólogo indonésio, Adam Malik, na missão diplomática permanente de Portugal junto da ONU, em Nova Iorque, em 24 de Setembro de 1974.⁶² No encontro Soares defendeu que seria realizado “um referendo ou consulta às populações no sentido de saber qual desejam que seja o seu futuro estatuto: ou independência completa ou a manutenção de vínculos com Portugal”,⁶³ após as eleições legislativas em Portugal, previstas para o mês de Março de 1975.⁶⁴ Soares acrescentou que “[s]ó depois disso e no caso de se ter optado em referendo pela independência completa é que o novo país independente, poderá

⁶¹ “Telegrama n.º 99 do consulado de Portugal em Jacarta, de 18 de Setembro de 1974” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa.

⁶² “Anunciadas em Jacarta conversações luso-indonésias sobre o futuro de Timor”, *Diário de Notícias*, ano 110, n.º 38.972 (26 de Setembro de 1974), pp. 1 e 5.

⁶³ “Relato de conversa do encontro de Sua Excelência o Ministro com o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Indonésia, de autoria de Manuel de Sá Machado, adjunto do ministro dos Negócios Estrangeiros, de 3 de Outubro de 1974, p. 1” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 1.

então se o desejar estabelecer quaisquer vínculos associativos com países vizinhos ou limítrofes”.⁶⁵ Malik reiterou os princípios de não ingerência nos assuntos internos de Timor, mas adiantou que “havia problemas globais de segurança para a Indonésia que importaria considerar. Haveria a preocupação por parte do governo indonésio de que numa eventual deterioração da situação em Timor forças extremistas ligadas a interesses estranhos aquele país pudesse por em perigo a segurança da Indonésia”.⁶⁶

Mário Soares reiterou esta posição na reunião tripartida que teve com os seus homólogos da Austrália e da Indonésia, senador Don Willesee e Adam Malik, respectivamente. No encontro de 26 de Setembro de 1974, o chefe da diplomacia portuguesa destacou que desejava que os três países mantivessem “close contact over the coming months” (Way, 2000, p. 113).

Para obter o beneplácito das restantes potências ocidentais para a sua política de anexação de Timor-Leste, os indonésios voltaram a deturpar os resultados dos encontros de Lisboa e Londres, alegando que as autoridades portuguesas lhe tinham “oferecido” a colónia. Na sequência da sua visita ao Timor Português, o major-general Ali Murtopo e o seu secretário Halim deslocaram-se a Lisboa, acompanhados pelos embaixadores da Indonésia em Paris, Achmad Tahir, e em Bruxelas, Frans Seda. No dia 14 de Outubro tiveram encontros com Mário Soares e Jorge Campinos, ministro e secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, respectivamente. No dia seguinte, foram recebidos pelo general Costa Gomes, chefe de Estado; pelo brigadeiro Vasco Gonçalves, chefe do governo; e, pelo ministro sem pasta, major Melo Antunes.⁶⁷

Embora não tivéssemos encontrado relatos ou apontamentos das conversas tidas com os chefes de Estado e de governo com Murtopo e a sua delegação, o relatório do encontro entre Melo Antunes⁶⁸ já apontava para versão “deficiente”, “tendenciosa”⁶⁹ ou deturpada dos indonésios acerca dos contactos que conseguiram manter

⁶⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Para além do próprio ministro sem pasta, a delegação portuguesa contava com a presença do secretário de Estado da Administração do ministério da Coordenação Interterritorial, Deodato Azevedo Coutinho, e o major António Arnão Metello (Riscado, pp. 53-54; “Relatório, muito secreto, do encontro entre a delegação do governo indonésio, chefiado pelo general Moertopo e o ministro Melo Antunes em 15 de Outubro de 1974, de autoria do major António Arnão Metello, de 16 de Outubro de 1974, p. 1” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa.

⁶⁸ *Ibid.* 3.

⁶⁹ *Ibid.*

com as autoridades portuguesas. Para o ministro sem pasta, o entusiasmo de Murtopo estava relacionado com a alegada declaração da “inviabilidade” da independência de Timor. Murtopo teria chegado a esta interpretação por cinco razões fundamentais. Primeiro, que “da parte do Governo Português não havia reacção ‘ab initio’ contra uma eventual ligação de Timor à Indonésia”. Segundo, tinham entendido que as autoridades portuguesas não pretendiam abandonar o território e entregá-lo “a um aventurismo político [...] pseudo-independente”. Terceiro, porque pensavam que era exequível uma “progressiva intensificação” do intercâmbio económico e social entre os dois territórios. Quarto, por terem deduzido a aceitação por parte das autoridades portuguesas da Apodeti. Quinto, que as autoridades portuguesas pudessem “limitar ou condicionar de forma explícita o grupo político pró-independência e que, além disso, vá iniciar uma actuação “rádio, imprensa, etc.) de certa agressividade contra aquele ideário”.⁷⁰

Esta versão dos acontecimentos viria a ser confirmada pelo embaixador australiano em Lisboa e por Lemos Pires. O embaixador Frank Bell Cooper informou Camberra em 14 de Outubro de 1974 que a versão das conversações de Ali Murtopo com Mário Soares e Jorge Campinos não era correcta e acrescentou que quando o interpelou acerca dos detalhes das conversações ficou convencido que “the Portuguese had given nothing away in regard to their own wishes or attitudes to Timor’s future”. Acrescentou, de imediato, contudo, que “Ali does not seem to realise this” (Way, 2000, p. 119).

Opinião idêntica foi partilhada pelo embaixador australiano em Jacarta. De acordo com Furlonger⁷¹, Harry Tjan, destacado membro do influente Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais de Jacarta, tinha-lhe confessado que “the Indonesians did not receive any outright assurance from the Portuguese that the latter themselves favour the incorporation of Portuguese Timor into Indonesia. This emerged only by implication from the fact that Portugal was not anxious to continue its administration of the territory and that they regarded independence unrealistic” (*Ibid.*, p. 125).

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Chefe da missão diplomática australiana em Jacarta entre 11 de Março de 1972 e 18 de Dezembro de 1974 (Way, 2000, p. 846).

Por seu turno, o último governador de Timor considerou que a deslocação de Murtopo “caracterizou-se por grande descoordenação nos contactos havidos de tal forma que, no final, o general Moertopo extrai conclusões que possivelmente não corresponderiam ao consenso das ideias das altas entidades contactadas, as quais foram exploradas em reuniões posteriores e terão dado uma falsa visão de qual seria a posição de Portugal na descolonização de Timor” (Pires, 1981, p. 21).

Mas a deturpação deliberada dos resultados dos encontros também se verificou em relação à reunião de Londres. Com o propósito de moderarem as emissões das rádios Kupang e Atambua e o comportamento do cônsul da Indonésia em Dili, reuniram-se delegações dos dois países, no dia 9 de Março de 1975, na capital britânica. Ali Murtopo⁷² insistiu junto da delegação portuguesa⁷³ que a única forma de garantir a estabilidade na região seria a integração de Timor na Indonésia e opôs-se à formação de um governo provisório constituído por timorenses durante o período de transição e ao projecto de descolonização de Timor, apresentado pelo juiz desembargador Valadas Preto, delegado do ministério da Coordenação Interterritorial, aos três partidos timorenses, em Dezembro de 1974 (Riscado, 1981, p. 74; Crystello, 1999, p. 72). Por outro lado, sugeriram a criação de um condomínio em Timor para condicionar a acção do governador e dos timorenses e solicitaram a Portugal que não internacionalizasse o problema. Todavia, como observou Almeida Santos, “a delegação de Lisboa não cedeu e regressou mais tranquila por lhe parecer que a tensão abrandara” (2006b, p. 322).

Por outro lado, segundo o telegrama secreto enviado pela embaixada australiana em Jacarta para Camberra sobre o mesmo assunto, no dia 23 de Março de 1975, Lim Bian Kie, do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais de Jacarta e secretário particular de Ali Murtopo, o último informou que o presidente Suharto concordaria com a redução da tensão em Timor (Way, 2000, p. 230). De acordo com os australianos “[t]he Portuguese had rejected his[, Murtopo,] proposal for an

⁷² A delegação da Indonésia era constituída pelo próprio Murtopo e os embaixadores de Jacarta em Londres e Paris, almirante R. Subono e Achmad Tahir, respectivamente (Dunn, 1983, p. 90).

⁷³ Por seu turno, a delegação portuguesa era composta por Almeida Santos, ministro da Coordenação Interterritorial; major Vítor Alves, ministro sem pasta; Jorge Campinos, secretário de Estados Negócios Estrangeiros; major Francisco Mota, chefe do gabinete de Assuntos Políticos do governo de Timor; e, Paulo Lima de Castilho, chefe de gabinete do secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros (Riscado, 1981, p. 77).

Advisory Council, consisting of representatives of Portugal and Indonesia, to operate to ensure integration with Indonesia; Portugal had already undertaken to maintain full responsibility for the territory until its future had been determined. In response to Portuguese objections to blatant support of Apodeti by the Indonesian Consul in Díli, Murtopo agreed to remove him” (Ibid.). A opinião de Lim Bian Kie que os dois países tinham encontrado alguns pontos de convergência em Londres, foi, contudo, questionada por Harry Tjan, do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais de Jacarta. O último argumentou junto da embaixada australiana “that the Portuguese and Indonesian positions still seemed far apart” (Ibid.).

Esta opinião foi reforçada na informação de serviço apresentada pelo DFA ao primeiro-ministro E. G. Whitlam, em 31 de Março de 1975. De acordo com este documento “it would seem still to fall far short of what the Indonesians really want – a privileged place for Apodeti and an agreement by Portugal to influence the Timorese in the direction of integration with Indonesia” (Ibid., p. 234). Dois dias mais tarde, o embaixador australiano em Lisboa, Frank Bell Cooper, reuniu-se com Almeida Santos para abordarem os resultados da reunião de Londres. No decorrer do encontro, o representante diplomático australiano confirmou as grandes divergências entre ambas as partes. No final do encontro, Frank Bell Cooper recordou Almeida Santos do seu compromisso “to let me have a copy of the Portuguese record of the London talks and he obliged. The document is classified ‘most classified, most secret’ and runs to 22 pages.⁷⁴ We shall forward translation by next safe hand bag. The record shows that Ali gave very little away and in substance did not go beyond saying that he would convey the Portuguese views to President Suharto. He is not on the record as having agreed to anything. There is thus wide divergence of views between the two sides and, in the light of Jakarta’s reports, Santos has very little reason to be optimistic” (Way, 2000, p. 243).

Em suma, tanto os encontros de Lisboa como de Londres, presididos na parte indonésia pelo major-general Ali Murtopo, visaram essencialmente deturpar os resultados alcançados para criar a impressão junto da opiniões públicas nacionais, regional e internacional que as autoridades portuguesas tinham instigado, senão mesmo oferecido Timor-Leste à Indonésia.

⁷⁴ O número de páginas do relatório do encontro de Londres foi confirmado por Almeida Santos (2006b, p. 323).

A intensificação da campanha de destabilização de Timor e invasão

Com o intuito de reforçar a campanha de destabilização de Timor, os serviços de informações, de defesa e de segurança e os órgãos de propaganda da Indonésia recorreram à designação de “comunistas” dos decisores políticos portugueses em Timor e em Portugal. Esta classificação era, contudo, falsa. No dia 3 de Julho de 1975, o embaixador australiano informava Camberra que os assuntos de Timor estavam sob a orientação dos moderados em Portugal (Almeida Santos, Jorge Campinos e Vítor Alves) e que o país estava a preparar-se para se manter no território durante mais de três anos. Por decisão do secretário-geral adjunto do DFA, Richard A. Woolcott, foi dado conhecimento aos indonésios, nomeadamente Harry Tjan (Way, 2000, pp. 284-285).

A despeito desta informação, na segunda quinzena de Julho de 1975, o presidente Suharto proferiu uma declaração “em que afirmou que Timor Português não tem condições económicas para ser independente e que por outro lado também não deverá permanecer ligado a Portugal, devido à enorme distância e que além disso a maioria do povo quer a integração na Indonésia”.⁷⁵ Uma das consequências desta declaração foi a intensificação do plano indonésio de destabilização de Timor, que culminou no golpe da UDT. Após a deslocação a Jacarta de uma delegação desta organização política,⁷⁶ entre os dias 25 de Julho e 6 de Agosto (Pires, 1981, p. 227; Acácio, 2006, p. 27), e de uma greve apoiada pela última em Díli no dia 9 de Agosto (Pires, 1994 [1991], p. 190; Barrento, 1988, p. 34), verificou-se uma “acção armada/golpe de força” da UDT, na noite de 10 para 11 de Agosto. Muito rapidamente Timor caiu na guerra civil (Riscado, 1981, p. 175; Cascais, 1977, pp. 57-63, Thomaz, 1977, pp. 80-81), sob instigação do governo javanês.⁷⁷

⁷⁵ “Relatório Semanal de Informações, confidencial, da divisão F da SDCI, de 22 a 28 de Julho de 1975, p. 5” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, ACR, vol 12, n.º 98, IAN/TT, Lisboa. Informação confirmada por Riscado, 1981, p. 76 e pelo *Diário de Notícias* (“Declarações de Suharto causam inquietação em Timor”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.222 (22 de Julho de 1975), p. 9).

⁷⁶ A delegação era constituída por João Carrascalão (Pires, 1994 [1991], p. 189), Francisco Xavier Lopes da Cruz (Way, 2000, p. xxii; Pires, 1981, p. 227) e Domingos de Oliveira (Hill, 2002, p. 139).

⁷⁷ De acordo com o relatório semanal, confidencial, do Serviço Director e Coordenador de Informações (SCDI) do Conselho da Revolução, alusivo ao período de 26 de Agosto a 1 de Setembro de 1975, o “golpe foi precedido por conversações de dirigentes deste partido com as autoridades da Indonésia e por uma greve, cujo fim era expulsar os comunistas de Timor, identificados como sendo a Fretilin” (“Relatório Semanal de Informação, confidencial, do SCDI do CR, referido ao período de 26 de Agosto a 1 de Agosto de 1975, p. 8” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, ACR, vol. 12, n.º 98, doc. 15, IAN/TT, Lisboa).

O golpe contou com o apoio do comandante da PSP, tenente-coronel Maggiolo Gouveia, em 14 de Agosto, “o que teve um impacto muito forte na revitalização” (Barrento, 1988, p. 35) do pró-indonésio Movimento Anti-Comunista (MAC).⁷⁸ A declaração deste elemento da periclitante administração foi prosseguida “[n]o dia seguinte aderiram as companhias de Lospalos e Baucau” (Ibid.). Na opinião do antigo chefe do Estado-Maior do Comando Territorial Independente de Timor, coronel António Martins Barrento, “[s]e já era difícil conseguir o apartidarismo dos militares de Timor, a partir desse momento tal objectivo tornou-se ainda mais distante” (Ibid.)

A conjuntura caiu num impasse. A “Fretilin reagiu conseguindo a aderência da maior parte das unidades de Timor, dominando actualmente a maior parte do território”.⁷⁹ Esta observação foi confirmada por Almeida Santos quando regressou a Lisboa, em 15 de Setembro de 1975. Segundo o SCDI, este político confirmou o “controle praticamente total do território pela Fretilin, não criando quaisquer dificuldades de maior relativamente aos contactos com Portugal”.⁸⁰

Não obstante terem incentivado a “acção de força” da UDT, os decisores políticos indonésios ficaram apreensivos acerca do desfecho do golpe. As autoridades javanesas receavam que a UDT e os grupos que a apoiavam não tinham capacidade para se impor à Fretilin. A preocupação reflectiu-se, por exemplo, na reunião contínua entre o presidente Suharto e os seus ministros da Defesa, e os comandantes militares, entre os dias 11 e 12 de Agosto. Por outro lado, foram restringidas as entrevistas concedidas pelos decisores indonésios, bem como a divulgação dos resultados da reunião ordinária semanal do conselho de ministros.⁸¹

Os únicos responsáveis indonésios que se pronunciaram publicamente sobre a situação em Timor-Leste foram o ministro da Defesa e da Segurança e o chefe de

⁷⁸ Esta frente pró-Indonésia era constituída pela UDT e a Apodeti e os grupúsculos Partido Trabalhista, instituído em 5 de Setembro de 1974, e o KOTA, criado em 20 de Novembro de 1974, aparecendo referenciada pela primeira em 4 de Setembro de 1975 (Riscado, 1981, p. 251).

⁷⁹ “Relatório Semanal de Informação, confidencial, do SCDI do CR, referido ao período de 26 de Agosto a 1 de Agosto de 1975, p. 8” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, ACR, vol. 12, n.º 98, doc. 15, IAN/TT, Lisboa.

⁸⁰ “Relatório Semanal de Informação, confidencial, do SCDI do CR, referido ao período de 10 a 16 de Setembro de 1975, p. 8” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, ACR, vol. 12, n.º 98, doc. 13, IAN/TT, Lisboa.

⁸¹ “Telegrama n.º 112 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 12 de Agosto de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

Estado-Maior do *Kopkamtib*.⁸² Numa tentativa para apaziguar os demais Estados da região, o responsável pela pasta da Defesa, general Maraden S. H. Panggabean, revelou, no dia 12 de Agosto, que a situação em Timor não deveria prejudicar a cooperação da Indonésia com a Austrália, a Nova Zelândia e os membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ANSA),⁸³ países que a Indonésia sabia que tinham aceite o princípio de que o Timor Português não deveria afectar a estabilidade regional.⁸⁴ Por seu turno, para justificar a necessidade de uma eventual intervenção directa em Timor-Leste, caso o golpe da UDT falhasse, o almirante Sudomo,⁸⁵ chefe de Estado-Maior da *Kopkamtib*, defendeu, no mesmo dia, que a “Indonesia will take the necessary measures in facing any developments in Portuguese Timor that might endanger and threaten national stability in the country”.⁸⁶

Entretanto, com o propósito de “tomar conhecimento”⁸⁷ da conjuntura prevalente em Timor-Leste, atendendo a que as comunicações entre Lisboa e Díli e no sentido contrário ficaram seriamente comprometidas na sequência do golpe da UDT,⁸⁸ o presidente da República, general Costa Gomes, enviou a Díli o seu adjunto

⁸² O Comando Operacional para a Restauração da Segurança e da Ordem Pública (*Kopkamtib*) foi criado com o intuito de eliminar a influência do Partido Comunista da Indonésia (PKI) dos órgãos de poder do país, das forças armadas e da administração pública, em 10 de Outubro de 1965. No início do decénio de 1970, passou a exercer poderes de detenção discricionários e foi-lhe atribuída a gestão da colónia penal da ilha de Buru para prisioneiros políticos (Cribb e Kahin, 2004, p. 218; Heryanto, 2006, p. 9-10).

⁸³ Conhecida, também, por *Association of South-East Asian Nations (ASEAN)*. Foi constituída em Banguecoque, em 8 de Agosto de 1967, mediante uma declaração conjunta dos ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros constituintes: a Indonésia, a Malásia, as Filipinas, a Singapura e a Tailândia. As negociações relativamente ao processo indonésio de adesão foram orientadas por Adam Malik, ministro da Presidência para os Assuntos Políticos e dos Negócios Estrangeiros (Fernandes, 2006b, p. 284). O regime de Suharto empenhou-se na fundação desta organização, pois pretendia reconhecer “the importance of regional stability for ensuring the success of Indonesia’s development programme” (Suryadinata, 1996, p. 35). O primeiro secretário-geral da organização foi o indonésio H.R. Dharsono que orientava a sua secretaria-geral sediada em Jacarta (Cribb, e Kahin, 2004, p. 30).

⁸⁴ “Suharto sounds the alert over Timor: Ensure stability call”, *The Sydney Morning Herald* (13 de Agosto de 1975), p. 1.

⁸⁵ Chefe de Estado-Maior da *Kopkamtib* entre 17 de Abril de 1974 e 29 de Março de 1983 (Cribb e Kahin, 2004, p. 482).

⁸⁶ “Telegrama n.º 110 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 12 de Agosto de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

⁸⁷ “Parte hoje para Timor um enviado da Presidência da República”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.241 (13 de Agosto de 1975), p. 3.

⁸⁸ “A situação em Timor: Parece inevitável o confronto entre a UDT e a Fretilin”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.241 (13 de Agosto de 1975), p. 3.

de gabinete, o major piloto-aviador António João Soares,⁸⁹ no dia 13 de Agosto, através da Indonésia (Pires, 1994 [1991], p. 210). Todavia, este foi “demorado pelas autoridades da Indonésia, que lhe impediram acesso ao Timor Português. Acabaria por regressar a Lisboa sem ter cumprido a sua missão” (Riscado, 1981, p. 192). As autoridades australianas descreveram da seguinte maneira o boicote deliberado das autoridades javanesas: “Major Soares had arrived in Jarkarta on 14 August, intending to travel on to Díli via Kupang days later. He was allowed to travel as far as Bali, here he was held up by Indonesian immigration officials. At 2 a.m. on 19 August his visa was withdrawn and he was forced to abandon his mission. The Indonesians claimed that there were irregularities in his travel papers; Soares insisted that he was a victim of ‘Indonesian obstructionism’ from the time of his arrival in Jakarta” (Way, 2000, p. 324).

Para facilitar a formação de uma coligação anti-Fretilin, que mais tarde viria a ser apelidada de Movimento Anti-Comunista (MAC), a Bakin deu instruções à Apodeti logo após o golpe de força da UDT no sentido de não a hostilizar.⁹⁰ No mesmo âmbito e com o desígnio de criar um pretexto para a intervenção militar indonésia em Timor-Leste, o Deplu (ministério indonésio dos Negócios Estrangeiros) solicitou ao encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, Guilherme de Sousa Girão, protecção para os seus representantes consulares em Díli e manifestou-se surpreendido com a ocorrência do golpe da UDT.⁹¹ Todavia, esta atitude reflectia uma divisão entre os conselheiros de Suharto relativamente à invasão de Timor-Leste. De acordo com o embaixador Richard A. Woolcott, no dia 15 de Agosto teria tido lugar uma reunião entre Suharto e os seus principais conselheiros políticos. As Forças Armadas (ABRI) e a segurança militar (Komkatib), dirigidos pelo general Maraden S. H. Panggabean e o almirante Sudomo, respectivamente, “eram de opinião de que a Indonésia devia intervir já militarmente em Timor, independentemente das repercussões na sua posição internacional”.⁹² Por seu

⁸⁹ “Gabinete do Presidente da República”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.170 (21 de Maio de 1975), p. 2.

⁹⁰ “Telegrama n.º 115 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 16 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa. Esta informação foi corroborada pelo embaixador australiano em Jacarta, Richard A. Woolcott, em 17 de Agosto de 1975 (“Telegrama n.º 121 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 19 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa).

⁹¹ “Telegrama n.º 115 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 16 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

⁹² “Telegrama n.º 121, muito urgente e secreto, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 19 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

turno, o ministro dos Negócios Estrangeiros, Adam Malik, e o major-general Ali Murtopo, director-adjunto da *Bakin*, manifestaram-se contra a imediata intervenção militar em Timor.⁹³ O chefe da diplomacia javanesa revelou ao embaixador australiano o seu receio que os falcões e a Apodeti declarassem a independência de Timor-Leste e de imediato expressassem o desejo do novo país ser integrado na Indonésia, por ocasião das comemorações do 30.º aniversário da independência da Indonésia, em 17 de Agosto de 1975. Porém, o presidente Suharto decidiu que não interviria, “at least for the time being” (Way, 2000, p. 310).

No dia 16 de Agosto de 1975, o *Deplu* convocou o encarregado de negócios Girão para uma audiência. Durante o encontro, o director-geral para a Europa, embaixador Sudio Gandarum,⁹⁴ solicitou informações urgentes acerca da situação do consulado indonésio em Díli, alegando que não tinham informações desde a “acção de força” da UDT.⁹⁵ Por esta razão, receavam pelo bem-estar do cônsul, dos funcionários e das suas respectivas famílias e exortaram fortemente à sua protecção. Apesar das comunicações com Díli estarem cortadas, Guilherme de Sousa Girão afirmou “que tinha [a] certeza [que o] governo de Timor tudo faria para garantir [a] protecção [das] autoridades estrangeiras”.⁹⁶

O embaixador Sudio Gandarum mostrou-se surpreendido com o que tinha acontecido em Díli. Como esta nova conjuntura representava uma alteração dos entendimentos bilaterais relativamente a Timor alcançados na cimeira de Macau e nos encontros secretos de Hong Kong, o diplomata em apreço defendeu que o seu governo “muito apreciaria que voltasse [a] haver contactos entre [as] autoridades portuguesas e indonésias para se estudar [a] situação surgida em Díli”.⁹⁷ O pedido indonésio relativamente à protecção do cônsul, dos funcionários e dos seus fun-

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Antigo embaixador da Indonésia em Praga entre 1968 e 1971 (<http://www.indoneske-velvyslanectvi.cz/en/embassy.php>; consultado em 1 de Junho de 2006).

⁹⁵ “Telegrama n.º 115 da embaixada de Portugal em Jacarta, de 16 de Agosto de 1975, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: restabelecimento de relações diplomáticas, 1972-1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa. Este pedido era, aparentemente, sem fundamento, pois o governo central da Indonésia possuía ligações de rádio directas entre Jacarta e o seu consulado em Díli, desde Janeiro de 1975.

⁹⁶ “Telegrama n.º 115 da embaixada de Portugal em Jacarta, de 16 de Agosto de 1975, p. 1” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: restabelecimento de relações diplomáticas, 1972-1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

⁹⁷ *Ibid.*

cionários foi encaminhado para a presidência da República, pelo chefe da repartição da África, Ásia e Oceânia do ministério português dos Negócios Estrangeiros, José Miguel Queirós de Barros, em 21 de Agosto de 1975.⁹⁸ Para se defender de eventuais responsabilidades políticas, o Palácio das Necessidades solicitou ao Palácio de Belém que lhe fosse comunicada a resposta “que for conveniente acerca do assunto”,⁹⁹ para a transmitir ao regime de Suharto.

Entretanto, no discurso proferido no dia 18 de Agosto perante o parlamento decorativo indonésio, o presidente Suharto argumentou que a situação política em Timor-Leste não poderia continuar a degradar-se porque afectava a estabilidade da Indonésia e do Sudeste asiático. Por esta razão, atendendo a que “since we share common border, we would welcome the people of Portuguese Timor to integrate within the unitary state of the Republic of Indonesia”.¹⁰⁰

No dia seguinte, o regime de Suharto explicitou mais concretamente a sua atitude argumentando que a “Indonésia tinha uma obrigação moral em relação ao Timor Português”. O ministro indonésio da Presidência, major-general Mardhan Ladya Sudharmono, afirmou à saída de uma audiência com o presidente Suharto que o seu governo tinha apresentado um protesto ao governo português sobre a situação em Timor. Todavia, esta declaração era falsa. O encarregado de negócios Guilherme de Sousa Girão considerou que esta atitude era “típica da mentalidade javanesa ‘a distorção dos factos’, o abuso da boa-fé, por parte de um dos interessados a fim de explorar publicamente uma situação que, em privado, não têm coragem de apresentar abertamente”.¹⁰¹

A edição do mesmo dia do diário protestante *Sinar Harapan* publicou um editorial no qual voltava a reiterar a importância do argumento da “obrigação moral”. Esta atitude foi reforçada pelo ministro da Defesa e da Segurança. O general Maraden S. H. Panggabean refutou as notícias que o ABRI estava a concentrar forças junto da fronteira entre os dois timores (Roff, 1992, p. 43).

⁹⁸ “Ofício n.º 1609 da direcção-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros para o chefe de gabinete do Presidente da República, de 21 de Agosto de 1975” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: restabelecimento de relações diplomáticas, 1972-1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ “Telegrama n.º 117 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 18 de Agosto de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁰¹ “Telegrama n.º 122 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 21 de Agosto de 1975, pp. 1 e 2” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

Com o propósito de mitigar as atitudes expansionistas dos partidários da linha dura em Jacarta, o presidente Costa Gomes nomeou, no dia 22 de Agosto de 1975, uma missão especial com plenos poderes para encetar negociações com a Indonésia e a Austrália. Esta multiplicou-se de imediato em várias iniciativas com o intuito de conter politicamente uma eventual invasão indonésia. Enquanto o embaixador José Eduardo de Melo Gouveia e o major Galante de Carvalho se dirigiram para Timor, Almeida Santos, ex-ministro da Coordenação Interterritorial, deslocou-se a Nova Iorque com uma “carta pessoal” do presidente Costa Gomes para o secretário-geral da ONU, Kurt Waldheim, e reuniu-se com o presidente da Comissão de Descolonização, o diplomata tanzaniano Salim Ahmed Salim (Riscado, 1981, p. 201). Os últimos mostraram-se “compreensivos [relativamente ao] problema [de] Timor” (*Ibid.*, p. 202). Contudo, no dia 21 de Agosto, Lisboa comunicava para Díli que as diligências junto dos organismos internacionais revelavam “pouca possibilidade [de] intervenção [em] tempo oportuno” (Pires, 1981, p. 269).

Dilema entre a Fretilin e as forças pró-integração na Indonésia

A rápida hegemonia alcançada no terreno pela Fretilin após o “golpe de força” da UDT observou-se pouco tempo depois. A rede de comunicações da Fretilin informou, no dia 30 de Agosto, que desde o dia anterior controlava “a cidade de Díli até Ribeira Comoro” (Pires, 1981, p. 288). A imprensa portuguesa publicou no dia 30 de Agosto uma notícia atribuída a Frank Favaro, dos serviços secretos australianos, no qual afirmava que a cidade de Díli estava sossegada e sob o controlo da Fretilin. Por seu turno, o “livro branco” australiano sobre a anexação de Timor-Leste pela Indonésia reconheceu que “[b]y the close of August, and although the fighting was still fierce, it was clear that for UDT the end was near” (Way, 2000, p. 350).

Opinião idêntica era partilhada pelo director-geral dos Negócios Políticos do Palácio das Necessidades, Fernando de Magalhães Cruz. O número dois do Palácio das Necessidades chegou a advogar o reequacionamento da questão de Timor. Assim, argumentou que existia a hipótese de “modificar [as] modalidades inicialmente encaradas [na] sua solução[,] que dependerão igualmente das reacções [da] Indonésia e secundariamente [de] outros países da área”.¹⁰² A inclusão de Portugal no sistema

¹⁰² “Telegrama n.º 111 a 115, urgentíssimo, do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros, para Almeida Santos, de 9 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas expedidos para a embaixada em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

internacional estava dependente da boa resolução dos processos de descolonização de Angola e Timor. Para tal era necessário “ser consideravelmente acelerado” o processo de descolonização da última colónia com o propósito de “assegurar [a] independência se possível ainda este ano ou princípios de 1976”.¹⁰³ Embora se deveria tentar “assegurar [o] diálogo [com os] três partidos”, caso “se se verificasse [o] controlo de facto [do] território [por] um só movimento, [deveria] considerá-lo como interlocutor válido[,] como ocorreu [no] caso [de] Moçambique”.¹⁰⁴

Acontece, que pouco tempo depois do golpe da UDT, a Fretilin obteve hegemonia político-militar no terreno, obrigando esta organização, a Apodeti, a KOTA¹⁰⁵ e o PT a retirarem-se para a região de fronteira com a Indonésia. Embora a diplomacia portuguesa ponderasse esta hipótese, esta foi colocada de lado por Almeida Santos, aquando do seu regresso a Lisboa, em 15 de Setembro. Embora considerasse que a Fretilin tinha alcançado hegemonia político-militar sob a coligação UDT/Apodeti e os restantes grupúsculos era, contudo, impossível transformar esta superioridade em realidade política atendendo à débil existência económica do território, que, por seu turno, exigia, o apoio de alguns países da região.¹⁰⁶

¹⁰³ *Ibid.*, p. 2.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ A KOTA surgiu a partir da Associação Popular Monárquica Timorense (APMT), que foi fundada em 26 de Janeiro de 1975. De acordo com o major Francisco Fernandes da Mota, chefe do gabinete de Assuntos Políticos do governador de Timor, era uma organização “incipiente” que só conseguiu realizar o seu primeiro comício na data mencionada, reunindo, no entanto “pouco mais de 100 pessoas” (“Ofício do chefe de gabinete dos Assuntos Políticos do Governo de Timor para o director do gabinete de Negócios Políticos do ministério da Coordenação Interterritorial, de 28 de Janeiro de 1975”, Fundo MCI/GM/GNP/E-07-15-58, A. 1, G. 3, M. 316, AHDMNE, Lisboa). No entanto, Bill Nicol afirma que a manifestação contou com a presença de 10.000 (Nicol, 2002 [1978], p. 66). No “Preâmbulo” e na “Mensagem do povo timorense, dentro da política defendida pela APMT, para o povo português” advogava que existia um antigo juramento, compromisso e pacto sagrado entre os régulos de Timor e os portugueses. Os timorenses manifestavam o seu compromisso através da veneração da bandeira portuguesa, enquanto os portugueses nunca teriam usado a força das armas, mas sim a “Luz do Evangelho”. Neste âmbito apelava para que “Portugal e o seu Povo, [...] assista e não abandone Timor, custe que custar, a caminhar para o seu Destino e só o deixar quando vir que o nosso Povo se sinta apto para entrar sózinho, com segurança, com confiança e com cabeça erguida nesse Destino” (“Mensagem do povo timorense, dentro da política defendida pela APMT, para o povo português, s.d., p. 2”, Fundo MCI/GM/GNP/E-07-15-58, A. 1, G. 3, M. 316, AHDMNE, Lisboa). Este documento foi assinado por 15 pessoas (*Ibid.*).

¹⁰⁶ “Relatório Semanal de Informação, confidencial do SCDI do CR, referido ao período de 26 de Agosto a 1 de Agosto de 1975” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, vol. 12, n.º 98, doc. 13, ACR, IAN/TT, Lisboa). “Descolonização: A UDT e a Apodeti criaram em Timor uma frente anticomunista – afirmou Almeida Santos ao regressar ontem em Lisboa”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.270 (16 de Setembro de 1975), p. 7.

Ainda que a hegemonia militar da Fretilin no terreno pudesse contribuir para que fosse “reconhecida como único interlocutor válido” por parte das autoridades centrais portuguesas, esta decisão era, contudo, extremamente complicada. Primeiro, o reconhecimento da Fretilin constituiria um grave precedente em relação ao MPLA forçando o Estado português a “rever a posição face ao” último movimento. Segundo, o potencial recrudescimento do perigo de invasão de Timor-Leste pela Indonésia. Terceiro, eventuais represálias exercidas pelos ocupantes indonésios da embaixada portuguesa em Jacarta. Quarto, a forte relutância do governo australiano em contrariar os propósitos da Indonésia em relação à colónia portuguesa.¹⁰⁷

Todavia, a política indonésia de destabilização de Timor-Leste resultou em pleno, pois contribuiu para que uma parte significativa da administração colonial portuguesa e da elite da importante comunidade chinesa abandonasse o território. Entre 14 de Agosto e 2 de Setembro de 1975, foram evacuados de Timor para a Austrália 2.478 refugiados, “tratando-se na sua maioria de casos de funcionários que se encontram ligados ao serviço público de Timor”.¹⁰⁸ Destes, seguiram, por meios aéreos, para Portugal, entre os dias 15 de Agosto e 1 de Setembro de 1975, 691 refugiados,¹⁰⁹ enquanto 302 chineses permaneceram na Austrália.¹¹⁰

Tendo em conta a crescente deterioração da conjuntura política interna em Timor e em Portugal, o presidente Costa Gomes convocou uma reunião plenária da Assembleia do Movimento das Forças Armadas, para o dia 5 de Setembro de 1975. O primeiro ponto da agenda foi a grave situação em Timor. O major Francisco Fernandes da Mota, responsável pelos Assuntos Políticos no gabinete do governador, e o capitão Costa Jónatas, chefe do sector da Comunicação Social de Timor, descreveram a ocorrência do golpe de força da UDT.

Entretanto, o presidente da UDT, Francisco Xavier Lopes da Cruz, concedeu uma entrevista à agência noticiosa indonésia, ANTARA, em que acentuou a distância entre

¹⁰⁷ “Relatório Semanal de Informação, confidencial do SCDI do CR, referido ao período de 30 de Setembro a 6 de Outubro de 1975” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, vol. 12, n.º 98, doc. 12, ACR, IAN/TT, Lisboa.

¹⁰⁸ “Ofício n.º 75 DM/91 do cônsul-geral de Portugal em Sydney, José Eduardo de Melo Gouveia, para o ministro dos Negócios Estrangeiros, Ernesto Melo Antunes, de 13 de Novembro de 1975, p. 2” in “Evacuados de Timor na Austrália”, PAA M. 1331, AHDMNE, Lisboa.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 3.

¹¹⁰ *Ibid.*

a sua organização e Portugal. Começou por declarar, com os restantes membros da direcção da UDT, prontos a tornarem-se “cidadãos da Indonésia”¹¹¹ logo que o regime de Suharto aceitasse o pedido formulado pelo seu partido para integrar Timor-Leste na Indonésia. Fundamentou esta atitude com o argumento “que uma descolonização ordeira do território não é já possível uma vez que as autoridades portuguesas fizeram tais erros que lançaram o território na guerra civil”.¹¹² Embora se manifestasse interessado em ter um encontro com Almeida Santos, não era, contudo, com o intuito de proceder à entrega dos reféns portugueses aprisionados pela UDT, “mas para aclarar publicamente quais [os] erros que teriam sido feitos p[ela] administração portuguesa”.¹¹³ Concluiu a entrevista afirmando que a UDT optava pela “integração com [a] Indonésia do que viver sob regime comunista”.¹¹⁴

Os reféns portugueses sob controlo da Indonésia condicionaram a política externa portuguesa

Pouco tempo após a detenção dos militares portugueses pela UDT, os decisores políticos portugueses aperceberam-se que os reféns iriam ser usados para condicionar a política portuguesa em relação à Indonésia e a Timor-Leste.

Para encontrar um desfecho para a crise e obter a libertação dos militares portugueses, uma delegação constituída por Almeida Santos, o major Rui Faria Ravara, secretário-geral da Comissão de Descolonização, e José Eduardo de Melo Gouveia, cônsul de Portugal em Sydney, deslocaram-se a Jacarta. Na reunião do dia 11 de Setembro com Mochtar Kusumaatmadja, ministro, interino, dos Negócios Estrangeiros, Almeida Santos propôs o regresso às conversações entre Portugal e os três principais partidos políticos timorenses (Apodeti, Fretilin e UDT) “para se encontrar uma base de acordo, se possível não muito divergente da encontrada em Macau”.¹¹⁵

¹¹¹ “Telegrama n.º 168, urgente, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 14 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa. Informação confirmada pelo *Diário de Notícias* (“Descolonização: Já não é possível descolonização ordeira e pacífica – afirmou o presidente da UDT, Lopes da Cruz”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 15 de Setembro de 1975, p. 7).

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ “Telegrama n.º 158, urgentíssimo, da delegação portuguesa para o Presidente da República, de 11 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

Com o intuito de persuadir os indonésios que não pretendia reconhecer a Fretilin, a delegação portuguesa deu garantias a Mochtar que “em momento algum admitiu negociações isoladas com a Fretilin e muito menos [o] reconhecimento [d]este partido como [o] único e legítimo representante [do] povo [de] Timor”.¹¹⁶ Para convencer o governo indonésio a ceder na questão dos refugiados, Almeida Santos insistiu que a condição básica para a realização das negociações seria a libertação dos 21 militares e de mais 5 detidos pela UDT, pois a Fretilin já tinha libertado os 28 militares portugueses.¹¹⁷

Embora Mochtar não rejeitasse a proposta portuguesa, recordou que a delegação portuguesa deveria deslocar-se a Atambua para dialogar com os dirigentes da UDT e da Apodeti e os refugiados. Almeida Santos respondeu que só aceitaria a proposta indonésia caso “recuperássemos previamente os nossos militares e civis e nos fosse garantida [a] segurança pessoal”.¹¹⁸ Sugeriu como pontos preferenciais de encontro Jacarta ou Bali, para evitar acusações por parte da Fretilin. Porém, só após a libertação dos reféns portugueses é que ponderariam a sua deslocação a Atambua. Para facilitar a libertação dos reféns, a delegação decidiu permanecer em Jacarta.¹¹⁹

Entretanto, com a intenção de forçar a delegação portuguesa a ceder, o governo indonésio alterou substancialmente o tratamento que até então lhe tinha acordado. De acordo com Almeida Santos: “a atitude das autoridades indonésias mudou radicalmente após terem-se apercebido de que eu e a delegação que me acompanhava não éramos manobráveis, nem por interesses, nem por ameaças. Começaram por convencer-se de que as dificuldades que enfrentávamos em Timor nos iriam fragilizar e forçar à aceitação das suas exigências e propostas. Mas cedo concluíram que se enganaram. A partir daí, passei claramente à condição de *persona non grata*, e fui, inclusivamente, hostilizado” (2006b, p. 373).

No dia 12 voltou a ter lugar uma segunda sessão de conversações entre a delegação portuguesa e Mochtar. A Indonésia não deu “nenhumas notícias concretas [...] sobre [a] possível devolução [de] militares e civis detidos”.¹²⁰ Não obstante esta

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 2.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ “Telegrama n.º 160, urgentíssimo, da delegação portuguesa para o Presidente da República, de 12 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

resposta, Mochtar insistiu que a delegação portuguesa fosse a Atambua visitar os refugiados timorenses. Almeida Santos opôs-se defendendo que “iríamos após termos garantida a recuperação dos nossos detidos”.¹²¹ Todavia, para dar mais uma oportunidade à Indonésia nesta matéria o chefe da delegação portuguesa informou Mochtar que permaneceriam em Jacarta até ao dia seguinte para obter “uma resposta concreta sobre a entrega dos nossos detidos. Se obtivermos até então garantia [da] sua devolução continuaremos aqui por tempo necessário para [a] ida [a] Atambua. Caso contrário seguiremos [para] Lisboa”.¹²²

Como a Indonésia não se dispôs a libertar os reféns militares portugueses, uma parte da delegação portuguesa (Almeida Santos e o major Rui Faria Ravara) regressou a Lisboa, enquanto os restantes membros (Henrique de Oliveira Rodrigues e José Eduardo de Melo Gouveia) permaneceram na região “aguardando resposta quanto aos detidos e, recuperados estes, acertará com os partidos [o] dia e [o] local [das] negociações”.¹²³ Para facilitarem a libertação dos reféns portugueses, Almeida Santos garantiu “uma vez mais[, ao] governo [da] Indonésia que [a] delegação portuguesa, [e o] governo português[,] não encaram hipótese [de] acordo bilateral com [a] Fretilin, que além do mais conduziria este partido para um colapso imediato de imprevisíveis consequências”.¹²⁴

As autoridades indonésias ficaram descontentes com a atitude da delegação tendo, o *Deplu* emitido uma declaração no dia 14 de Setembro. Esta nota de imprensa rotulou “Santos’ attitude strange and not acceptable”,¹²⁵ pois tinha-se preocupado mais com os reféns portugueses do que com as aspirações políticas dos timorenses, nomeadamente em ter reuniões com os dirigentes da Apodeti. Por outro lado, reiterou o desejo que Portugal deveria convidar formalmente a Indonésia a intervir militarmente em Timor, antes da resolução da questão dos reféns. Se os decisores políticos portugueses não procedessem desta maneira muito provavelmente Portugal não teria capacidade “to restore peace and order in the colony, the third party will do the job, according to Indonesia’s proposal”.¹²⁶ Concluía afirmando “if

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ “Telegrama n.º 167, urgente, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 14 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 3.

Indonesia's offer to dispatch a task force in charge of restoring peace and order made two weeks ago was not accepted more sufferings of the Portuguese Timor people could be prevented".¹²⁷

Após o regresso a Lisboa de Almeida Santos e do major Rui Faria Ravara, ambos mostraram-se favoráveis a uma equidistância em relação à Fretilin e nenhum interesse no reconhecimento unilateral por parte de Portugal da independência do território sob a orientação da última organização política. Na entrevista conjunta dada ao *Diário de Notícias* defenderam que apesar da Fretilin controlar a maioria do território de Timor, esta teria que aceitar uma plataforma política que englobasse as três principais organizações políticas timorenses, pois o território encontrava-se: "numa muito peculiar posição geopolítica. Ou conta com a cooperação dos países em cuja zona de influência se enquadra, ou tem de enfrentar uma situação de isolamento suicida. Quer isto dizer que seria de todo o ponto irrealista, da parte da Fretilin, uma posição triunfalista ou radical. A tal ponto assim e que não iríamos fora de admitir que aquilo que muitos julgarão apetecível pela Fretilin – referimo-nos à possibilidade do seu reconhecimento unilateral pelo Governo Português como único e legítimo representante do povo de Timor – bem poderia representar, na prática, o caminho mais curto para a sua ruína. A posição do Governo Português é, e não podia deixar de ser, a de que a guerra civil de Timor, porque guerra civil (entre partidos timores) e porque guerra relâmpago, não foi de molde a legitimar só por si, o transmissário da soberania".¹²⁸

Em suma, contrário do que é argumentado em muita literatura, os decisores políticos portugueses nunca convidaram a Indonésia a tomar conta de Timor. Aliás, alertaram, mais do que uma vez, os dirigentes da Fretilin acerca dos gravíssimos riscos políticos e militares que corriam caso avançassem para a declaração unilateral da independência, sem a concorrência das duas potências regionais: a Indonésia e a Austrália.

No dia 19 de Setembro de 1975, o adjunto para as relações bilaterais do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros, José Manuel Vilas Boas Faria, informou as embaixadas de Portugal em Jacarta e Camberra,

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Maria Manuela, "Descolonização: Portugal considera-se vinculado ao acordo de Macau sobre Timor – afirma a delegação portuguesa às negociações de paz", *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.275 (22 de Setembro de 1975), p. 9.

que os enviados especiais do chefe de Estado, Almeida Santos e o major Rui Faria Ravara, antes da sua partida para a região, diligenciaram junto do embaixador da Indonésia em Lisboa, Ben Mang Reng Say,¹²⁹ no sentido de “obter da UDT [a] libertação [dos] prisioneiros portugueses”.¹³⁰ Três dias mais tarde, José Manuel Vilas Boas Faria instruiu Guilherme de Sousa Girão a solicitar uma audiência ao ministro, interino, indonésio dos Negócios Estrangeiros para lhe manifestar o “interesse premente do Governo português em obter a rápida libertação” dos reféns portugueses, atendendo ao facto que se encontravam em território indonésio.¹³¹ Em simultâneo, tinham sido desencadeadas diligências junto do Comité Internacional da Cruz Vermelha com o mesmo intuito, assim como junto do ministro dos Negócios Estrangeiros dos Países Baixos, Max van der Stoel, para este interceder junto de Adam Malik, em Nova Iorque.¹³²

Às 8h00 do dia 24 de Setembro, o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta foi recebido pelo general Maraden S. H. Panggabean, que estava a exercer interinamente o cargo de ministro dos Negócios Estrangeiros. No decorrer da audiência solicitou a “rápida libertação” dos portugueses reféns da UDT.¹³³ Todavia, este alegou incapacidade do seu governo para resolver a questão, usando como

¹²⁹ Apresentou credenciais ao presidente Costa Gomes, em 17 de Julho de 1975, na sequência do restabelecimento de relações diplomáticas bilaterais, em 22 de Janeiro de 1975 (“Portugal e a Indonésia reataram relações diplomáticas”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.070 [22 de Janeiro de 1975], p. 1), unilateralmente interrompidas pelo regime de Sukarno, em 1 de Janeiro de 1965 (Fernandes, 2001a, pp. 30-37). A sua nomeação deveu-se a dois factores fundamentais. Primeiro, por integrar o bloco conservador católico indonésio, oriundo do arquipélago das Sundas Menores, que apoiava a campanha de *ganyang* (aniquilamento) da Fretilin, em conjunto com as forças armadas e os círculos protestantes e muçulmanos da Indonésia (“GJA – Lessons of ‘Konfrontasi’”, p. 5 [http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1995/07/26/0006.html], consultado em 1 de Junho de 2006). Segundo, por ter conhecimento de Portugal. Durante a vigência do regime de Marcelo Caetano visitou Lisboa e Fátima, na qualidade de vice-presidente do parlamento decorativo da Indonésia, entre os dias 19 e 21 de Maio de 1970, durante o qual se considerou descendente de portugueses (Fernandes, 2006b, pp. 298-299).

¹³⁰ “Telegrama n.º 123, urgentíssimo, do adjunto do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros para as embaixadas em Jacarta e Camberra, de 19 de Setembro de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada de Portugal em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

¹³¹ “Telegrama n.º 127, muito urgente, do adjunto do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros para o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 22 de Setembro de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

¹³² *Ibid.*

¹³³ “Telegrama n.º 184, muito urgente, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 24 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

pretexto o argumento que os detidos não estavam nas mãos das autoridades indonésias e não se encontravam em território indonésio.¹³⁴ Ora esta declaração do ministro indonésio da Defesa e Segurança era falsa. Os reféns estavam em território indonésio – nomeadamente, na esquadra da vila indonésia de Atapupu – desde o ataque da Fretilin contra as forças pró-indonésias, aquarteladas no forte de Batugadé, iniciado no dia 24 de Setembro¹³⁵ (Carmo, 1982, p. 174). Segundo o encarregado de negócios de Portugal a questão dos prisioneiros portugueses era encarada em Jacarta “como contribuindo para evitar [que Portugal/o governo português] se decida por uma solução através da Fretilin”.¹³⁶ Guilherme de Sousa Girão concluiu o seu telegrama expressando “fortes esperanças que [a] sua integridade física não seja fatalmente afectada”.¹³⁷

O seu pressentimento foi, poucas horas depois, confirmado pelo correspondente da *Australian Broadcasting Corporation* (ABC) em Jacarta. Este informou-o que tinha estado em Timor e tinha falado com os três principais dirigentes da UDT, em Batugadé. Relativamente aos reféns portugueses, detectou que “Lopes da Cruz[,] que lhe pareceu mais moderado[,] disse que [os] detidos permaneceriam até que [o] conflito terminasse; Carrascalão[,] que [os] detidos deveriam ser imediatamente julgados e se apuradas responsabilidades em favor [da] Fretilin deveriam ser executados; Domingos [de] Oliveira, que [o] correspondente considera encontrar-se em estado doente física e mental, que todos[,] com [a] excepção [do] alferes Carlos (suponho Palma Carlos) e um sargento com mulher e filha deveriam ser já executados”.¹³⁸

Contudo, Michel Testuz, representante do Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV), visitou os refugiados portugueses e timorenses, entre os dias 22 e 24 de Setembro de 1975. Ficou tão preocupado com a sua condição que o comunicou ao governador de NTT, coronel El Tari, no dia 25 de Setembro, e ao

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ “Telegrama n.º 184, muito urgente, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 24 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 2.

¹³⁸ “Telegrama n.º 185, urgentíssimo, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 24 de Setembro de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, Guilherme de Sousa Girão, no dia 28 de Setembro.¹³⁹ As autoridades javanesas ficaram tão inquietas com a visita do delegado do CICV, que o órgão oficial das Forças Armadas da Indonésia, o *Angkatan Bersenjata*, nas suas edições de 29 e 30 de Setembro,¹⁴⁰ e o porta-voz do *Deplu*, negaram peremptoriamente, na última data, que os militares portugueses reféns da UDT estivessem sob o controlo das autoridades indonésias.¹⁴¹

Perante esta informação, o secretário de Estado português dos Negócios Estrangeiros, José Medeiros Ferreira, solicitou a presença do embaixador da Indonésia em Lisboa, Ben Mang Reng Say, no Palácio das Necessidades, para lhe apresentar “uma nota exprimindo o grande empenho do Governo Português, de obter a cooperação do Governo Indonésio, no sentido de serem prontamente transportados para Portugal 23 militares portugueses que estiveram detidos pela UDT em Batugadé, no Timor Português”,¹⁴² no dia 1 de Outubro. Com o intuito de reforçar esta mensagem, sob instruções do director-geral dos Negócios Políticos do Palácio das Necessidades, Fernando de Magalhães Cruz, foi apresentada uma nota idêntica junto do Comité Internacional da Cruz Vermelha, em Genebra,¹⁴³ e o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta foi incumbido de apresentar uma nota junto do governo javanês.¹⁴⁴

Por outro lado, os decisores políticos portugueses recorreram à ajuda da Santa Sé. Apoiando-se no testemunho do delegado do CICV, Guilherme de Sousa Girão persuadiu o arcebispo Vicenzo Maria Farano a interceder junto do *Deplu*. O pró-núncio papal em Jacarta, manifestou “em nome de Sua Santidade” e da Santa Sé,

¹³⁹ “Telegrama n.º 194 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 28 de Setembro de 1975, p. 2” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

¹⁴⁰ “Telegrama n.º 197 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 30 de Setembro de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

¹⁴¹ “Telegrama n.º 199 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 30 de Setembro de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

¹⁴² “Diligências do Governo para o regresso dos militares que estiveram detidos pela UDT”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.284 (2 de Outubro de 1975), p. 4.

¹⁴³ “Telegrama n.º 133 do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros para o encarregado de negócios em Jacarta, de 30 de Setembro de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada de Portugal em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

¹⁴⁴ “Telegrama n.º 132 do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros para o encarregado de negócios em Jacarta, de 30 de Setembro de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada de Portugal em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

empenho para “que os militares portugueses regressem a Portugal”.¹⁴⁵ A resposta prestada pelo embaixador Sudio Gandarum foi de que não tinham conhecimento da existência dos prisioneiros militares portugueses a não ser da versão do delegado do CICV, apresentada em 11 de Outubro.¹⁴⁶ A despeito desta falsa informação, a pró-nunciatura empenhou-se na libertação dos reféns portugueses. O arcebispo Vicenzo Maria Farano deslocou-se a Atambua, na segunda semana de Outubro de 1975, com o intuito de obter a sua libertação. Todavia, esta iniciativa não contou com qualquer êxito.

Perante a intransigência das autoridades javanesas, no dia 22 de Outubro o Palácio das Necessidades voltou a apresentar mais uma nota verbal de protesto a Ben Mang Reng Say reiterando “considerar totalmente injustificada a continuação da detenção dos militares portugueses na medida em que esta atitude não constitui nem pode constituir uma efectiva arma de pressão nas conversações que o Governo Português tem insistentemente procurado levar a efeito”.¹⁴⁷ Neste âmbito, instava uma resposta à nota de 1 de Outubro “respeitante à presença dos referidos militares em território indonésio sob protecção concedida pela polícia indonésia, comprovada pelo relatório oficial da Cruz Vermelha Internacional e por declaração do Governador de Kupang”.¹⁴⁸

Na sequência deste protesto, a Polícia Nacional da Indonésia da esquadra da vila de Atapupu, sob a orientação do tenente Kiki Syahnakri (Silva e Bernardo, 2000, p. 156) transportou numa “camioneta do género, das que na nossa terra são usadas para transporte de gado” (Carlos, 1992, p. 182) os reféns portugueses “para uma velha igreja semidesconjugada e vasta, situada no meio de frondoso vale cercado de montes de bem acentuado declive. O antigo templo estava completamente isolado da vila e tinha em seu redor uma área relativamente grande, definida por uma barreira de arame farpado” (*Ibid.*).

¹⁴⁵ “Telegrama n.º 221 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 11 de Outubro de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 2, AHDMNE, Lisboa.

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ “Telegrama n.º 150, urgente, do adjunto para as relações bilaterais do director-geral dos Negócios Políticos, José Manuel Vilas Boas Faria, para o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 22 de Outubro de 1975, p. 2” in “Telegramas expedidos para a embaixada de Portugal em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

¹⁴⁸ *Ibid.*

Apesar das promessas feitas pelas autoridades indonésias e das várias diligências praticadas pelo governo português “quer através da ONU, quer através da Holanda e de outros países” (Silva e Bernardo, 2000, p. 45), a Indonésia recusou-se a libertá-los. Tal só viria a acontecer na sequência das negociações conduzidas pelo general graduado José Alberto Morais da Silva, enviado do presidente Costa Gomes, e o major-general indonésio Benny Murdani, chefe da divisão de informações militares do ministério da Defesa, desde 17 de Fevereiro de 1975 (Way, 2000, p. 849), e um dos principais falcões na questão de Timor-Leste no seio da comunidade de informações da Indonésia, entre os meses de Junho e de Julho de 1976 (*Ibid.*, pp. 75-76). Neste âmbito, no dia 27 de Julho de 1976, o regime de Suharto libertou, por intermédio da Cruz Vermelha Indonésia, os 23 militares portugueses e 113 civis, essencialmente membros das elites timorense e chinesa (*Ibid.*, p. 75). Entre 25 de Agosto e 4 de Setembro de 1976, Jacarta soltou mais 445 civis, pela mesma via (*Ibid.*, p. 48). Como reconheceria mais tarde Lemos Pires, “[a] Indonésia acabou por reconhecer que Portugal não cederia à chantagem política da libertação dos prisioneiros pelo reconhecimento da anexação” (1994 [1991], p. 289).

A recusa portuguesa em convidar e custear a entrada da Indonésia em Timor-Leste

A política de desinformação e de destabilização de Timor-Leste, que culminou no golpe de força da UDT, fragilizou seriamente a administração portuguesa e o plano de descolonização de Timor. O caos criado em Díli criou o pânico entre a população. A cidade foi bombardeada e milhares de refugiados abrigaram-se na zona neutra a clamarem pela evacuação. Na sequência do ofício enviado ao secretário-geral da ONU, Kurt Waldheim, pelo ministro português dos Negócios Estrangeiros, Mário Ruivo, a solicitar o seus “bons ofícios”, e do pedido formulado junto do embaixador da Indonésia em Lisboa, Ben Mang Ray Say, a solicitar, no dia 23 de Agosto, “assistência útil e eficaz nos esforços que assim se promovem para levar a bom termo as tarefas de carácter humanitário presentemente requerendo a máxima urgência”.¹⁴⁹ Apesar da diligência de Mário Ruivo junto do embaixador indonésio em Lisboa, ainda não ter chegado a Jacarta, por instruções do chefe da diplomacia portuguesa, Mário Ruivo, o encarregado de negócios de Portugal, foi instruído no mesmo dia a diligenciar junto do *Deplu*.

¹⁴⁹ “Telegrama n.º 93 do director-geral dos Negócios Políticos para o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 23 de Agosto de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

No dia 23 de Agosto, o *Deplu* instruiu o seu embaixador em Lisboa, Ben Mang Ray Say “to ask the Portuguese Government whether Portugal would wish Indonesia to intervene in Portuguese Timor and restore law and order” (Way, 2000, p. 336). Com o intuito de evitar formular um convite a solicitar a intervenção indonésia, o chefe da diplomacia portuguesa, Mário Ruivo, dirigiu uma carta ao secretário-geral das Nações Unidas, Kurt Waldheim, no mesmo dia, a solicitar que diligenciasse urgentemente “junto da Indonésia e da Austrália, como Estados vizinhos de Timor e portanto em melhor condições de prestarem assistência eficaz”, no sentido de serem prosseguidas “as operações relacionadas com a evacuação e cujo carácter humanitário parece inútil sublinhar”.¹⁵⁰

Na mesma ocasião o director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros, Fernando de Magalhães Cruz, apresentou uma nota ao embaixador da Indonésia em Lisboa que não ia ao encontro dos desejos de Jacarta. Cruz limitou-se a solicitar a ajuda “de carácter humanitário”.¹⁵¹ Os indonésios ficaram altamente decepcionados com a atitude portuguesa. O vice-ministro dos Negócios Estrangeiros, Djoko Suyono, lamentou, no dia 23 de Agosto, que as autoridades portuguesas não tivessem procedido em conformidade com o pedido formulado pelo embaixador Say (Roff, 1992, p. 43).

No mesmo dia Suharto voltou a reunir-se com o seu grupo de ministros e conselheiros mais próximos. O sector militar “voltou [a] pressionar, ainda mais fortemente que antes”, Suharto a autorizar a intervenção militar imediata em Timor. Todavia, o chefe de Estado recusou a pressão.¹⁵²

A despeito de não ter autorizado a imediata invasão do território, as autoridades indonésias empenharam-se em dificultar o acesso de meios logísticos portugueses na região. A Força Aérea Portuguesa pretendia enviar um avião para acudir à calamitosa situação humanitária em Timor-Leste. Porém, estas socorreram-se “de práticas dilatórias” para não permitir o sobrevoo do espaço aéreo indonésio.¹⁵³

150 “Telegrama n.º 92 do ministro dos Negócios Estrangeiros para o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 23 de Agosto de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

151 “Telegrama n.º 93 do director-geral dos Negócios Políticos para o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 23 de Agosto de 1975” in “Telegramas expedidos para a embaixada em Jacarta, 1975”, AHDMNE, Lisboa.

152 “Telegrama n.º 126, secreto e urgentíssimo, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 23 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

153 “Telegrama n.º 129, muito urgente, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 25 de Agosto de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

Os indonésios empenharam-se em que os decisores políticos portugueses solicitassem oficialmente a Indonésia a intervir em Timor. Para alcançarem este objectivo, na reunião da manhã do dia 25 de Agosto, o director-geral da Europa do *Deplu*, Sudio Garandum, disponibilizou-se a prestar ajuda humanitária aos refugiados só em caso de o governo português solicitar uma “acção conjunta luso-indonésia para estabelecer ordem e segurança em Timor”.¹⁵⁴ Acrescentou, ainda, que “[n]o momento em que Portugal aceite tal procedimento seria então feita uma declaração conjunta para informar o mundo da acção a levar a cabo em Timor”.¹⁵⁵ Girão interpelou-o se a Indonésia pretendia a inclusão da Austrália nesta acção. A resposta de Garandum foi que embora Portugal tratasse os dois países “em pé de igualdade”, era, contudo, “com [a] Indonésia que Timor tem fronteira comum”.¹⁵⁶

O encarregado de negócios observou no extenso telegrama expedido para o Palácio das Necessidades que “[p]arece que agora cada vez mais claro que [a] Indonésia pretende tirar todo partido [da] situação caótica e dramática [que] existe em Timor, embora algo de sinistro possa haver em tal atitude[,] creio que [o] comportamento destas autoridades nos últimos dias (dificuldades levantadas ao major Soares, dilação na concessão [da] autorização de sobrevoo para avião da FAP [Força Aérea Portuguesa], agora [a] sua posição condicional quanto à própria evacuação) leva a pensar que se julga em Jacarta que [com a] deterioração até ao limite da situação em Timor reforçaria aos olhos de terceiros e a não longo prazo[,] certamente[,] da própria população local timorense[, a] posição [da] Indonésia, [como o] único poder real na área, justificando eventualmente [a] intervenção no território”.¹⁵⁷

Com o intuito de reforçar publicamente esta atitude, após a audiência, o director dos serviços de Informação do *Deplu* declarou à comunicação social que “the Indonesian Government considers the evacuation of Portuguese and foreign nationals from Portuguese Timor to be inseparable from the restoration of the local security and order. The Indonesian Government suggests that the Portuguese Government be willing to act in accordance to and on the basis of these facts”.¹⁵⁸

¹⁵⁴ “Telegrama n.º 130, urgentíssimo e secreto, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 25 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁵⁵ *Ibid.*, pp. 1-2.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 2.

¹⁵⁷ *Ibid.*, pp. 2-3.

¹⁵⁸ “Telegrama n.º 134, urgente, do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 26 de Agosto de 1975” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

Dois dias depois, o editorial do *Indonesia Times* reforçou esta posição. Apesar de lamentar a trágica situação porque estava a passar Timor, defendeu que era necessário tomar urgentemente medidas para restaurar a lei e a ordem e que a questão da evacuação era acessória. A Indonésia não interferiria em Timor “as long as it does not threaten Indonesia’s security and stability”.¹⁵⁹ A tragédia humana que estava a ocorrer no território foi atribuída à “evasion of responsibility of the Portuguese Government”.¹⁶⁰ Esta conjuntura contribuiu decisivamente para a retirada da administração portuguesa para a ilha de Ataúro, na noite de 26 para 27 de Agosto de 1975 (Pires, 1981, pp. 245-248, Ferreira, s.d., p. 55; Jolliffe, 1978, pp. 139-140).

Após terem conseguido com êxito fomentar uma situação que obrigou as autoridades portuguesas a retirarem-se para a ilha de Ataúro, as autoridades da Indonésia pretenderam que os decisores políticos portugueses os convidassem formalmente a proceder a uma intervenção militar em Timor-Leste. Neste sentido, por volta das 20h00 do dia 27 de Agosto, o encarregado de negócios de Portugal em Jacarta foi chamado à residência do ministro, interino, indonésio dos Negócios Estrangeiros, Mochtar Kusumaatmadja. Na reunião estiveram ainda presentes o tenente-general Yoga Sugama, director dos serviços de informações civis, *Bakin*, e o major-general Benny Murdani, director dos serviços de informações militares, *Hankam*,¹⁶¹ para além do embaixador Sudio Gandarum, director-geral da Europa do *Deplu*.¹⁶² O chefe, interino, da diplomacia javanesa informou Girão que estavam a 16 horas de Díli seis navios da TNI-AL (*Tentara Nasional Indonesia – Angkatan Laut*/Marinha de Guerra da Indonésia), transportando três deles 10 mil toneladas de arroz para distribuir no território. Para poder concretizar esta acção pretendia “obter a concordância do lado português para o fazer”.¹⁶³ Girão disse que ia submeter a proposta à consideração de Lisboa. A segunda questão estava relacionada com a segurança e protecção do cônsul indonésio em Díli. Como as autoridades

¹⁵⁹ “Telegrama n.º 136 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 27 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 3.

¹⁶¹ Ministério da Defesa e Segurança da Indonésia.

¹⁶² “Telegrama n.º 138 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 28 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁶³ *Ibid.*

portuguesas não conseguiam efectivamente “garantir a sua segurança”, o governo da Indonésia considerava-se na “obrigação moral” de a garantir.¹⁶⁴ Girão rebateu a afirmação declarando que o cônsul tinha sido convidado pelo governador Lemos Pires a ir para Ataúro, mas que recusara.¹⁶⁵ Mochtar respondeu que tinha sido necessária a manutenção do cônsul para “garantir a segurança de milhares de pessoas que se acolheram sob a protecção do consulado da Indonésia”.¹⁶⁶ O terceiro ponto apresentado por Mochtar foi de que quando o primeiro-ministro australiano foi abordado sobre esta matéria declarou que o seu país não interviria militarmente no território, a “Indonésia está disposta a fazê-lo a fim de restabelecer a ordem e a segurança”.¹⁶⁷ Para facilitar este desfecho, informou que o governo da Austrália não se oporia à intervenção militar de Jacarta em Timor.¹⁶⁸

A gravidade desta informação levou Girão a informar telefonicamente o Palácio das Necessidades. Os altos dirigentes diplomáticos portugueses rejeitaram as condições e informaram-no que os decisores políticos javaneses não deveriam tomar nenhuma medida até à chegada de Almeida Santos.¹⁶⁹ De imediato Girão telefonou ao major-general Benny Murdani, director dos serviços de informações militares, a comunicar-lhe a rejeição portuguesa e a recordar-lhe que “Portugal não pedira antes intervenção militar ou armada para restabelecimento da ordem e segurança, mas acção conjunta da Indonésia e da Austrália nas tarefas humanitárias”.¹⁷⁰

Tal como fora acordado, no dia 29 de Agosto, Almeida Santos, o major Galante de Carvalho e Guilherme Girão foram recebidos por Mochtar. Durante a audiência, o “governo indonésio estava visivelmente interessado na possibilidade de um convite directo do governo português para uma intervenção militar”¹⁷¹ do regime de Suharto em Timor. O chefe da delegação portuguesa, Almeida Santos, comunicou a Mochtar “que [o] governo português considerava isso impossível e que o mais que estaria disposto a patrocinar seria [a] constituição de uma força militar conjunta

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 2

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 3.

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ “Telegrama n.ºs. 141-142 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 30 de Agosto de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

com elementos portugueses[,] indonésios[,] australianos e eventualmente de um ou dois outros países da área”.¹⁷² Enquanto Almeida Santos mencionou a Nova Zelândia, Mochtar sugeriu a Malásia. Logo a seguir o chefe, interino, da diplomacia javanesa contactou o presidente Suharto “que deu o seu acordo de princípio a esta solução”.¹⁷³

Se na parte da manhã a reunião tinha decorrido bem, na parte da tarde esta correu deveras mal. Mochtar apresentou um projecto de memorando de entendimento (Pires, 1981, pp. 322-323), cujas cláusulas, da terceira à sexta, foram rejeitadas pelos enviados especiais do presidente Costa Gomes. Por exemplo, Jacarta exigia a “assinatura imediata de um acordo que possibilite a intervenção militar também imediata”. A quarta cláusula, por outro lado, determinava que o “comando técnico-militar das operações” era da responsabilidade da Indonésia, “embora este comando pudesse ficar sob [o] controlo supremo no aspecto político dos comandantes conjuntos das quatro forças combinadas”.¹⁷⁴ Embora a eventual integração de outros países nesta força internacional possibilitasse um eventual entendimento, a delegação comunicou para Lisboa que “[n]ão assinaremos qualquer acordo, sem previamente transmitirmos para aí [o] seu texto definitivo e obtermos [a] vossa aprovação, dadas as enormes responsabilidade que [a] assinatura envolve”.¹⁷⁵ Como represália pela recusa da delegação portuguesa em assinar o pedido de intervenção da Indonésia em Timor, a UDT impediu que a barça Comoro “conseguisse recolher os 21 militares metropolitanos”¹⁷⁶ entrincheirando-se “na praia” e coibindo “a que a ela abicasse” (Pires, 1981, p. 288), em 30 de Agosto de 1975.¹⁷⁷

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 1-2.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 2.

¹⁷⁶ Este grupo de militares, constituído essencialmente por elementos do Agrupamento de Cavalaria da Fronteira, foi detido na sequência de uma “emboscada” perpetrada pela UDT, no dia 27 de Agosto de 1975 (Carlos, 1982, p. 124). Embora aparentasse “concordante com o ideário do 11 de Agosto, pôde então ser convencido (a partir de 28 de Agosto) que os revoltosos do movimento unitário eram tão grandes patifes que até tinham raptado os militares metropolitanos, esses anjos!...” (*Ibid.*, p. 129). Durante o cativeiro passaram fome e viveram em condições deploráveis, tendo sido “visitados” por Mário Viegas Carrascalão, da UDT, e José Martins, da KOTA, entre outros (Carlos, 1982, pp. 130 e 134).

¹⁷⁷ Porém, Adelino Rodrigues da Costa aponta que esta operação teve lugar no dia 28 de Agosto (Costa, 2005, p. 258), enquanto Rui Palma Carlos, um dos reféns da UDT, defende que a operação teve lugar no dia 29 de Agosto (Carlos, 1982, p. 130).

Embora acabasse por abandonar a ideia do convite português para intervir militarmente em Timor, as autoridades javanesas encontraram um novo pretexto: o alegado interesse português de reconhecer a Fretilin como o único e legítimo movimento timorense. Neste sentido Mochtar convocou Guilherme de Sousa Girão para uma reunião, no dia 10 de Setembro, para o informar que a Indonésia se veria forçada a intervir “a menos que lhe venha perigo de Timor”.¹⁷⁸ Comunicou-lhe ainda que a “solução para Timor não pode ser encarada sem [a] Indonésia e muito menos contra [a] Indonésia”.¹⁷⁹ Neste sentido solicitou que Almeida Santos se deslocasse “a Atambua onde poderia então ter uma mais completa visão do que se passa presentemente em Timor”.¹⁸⁰ O governo indonésio prontificava-se a conceder todas as facilidades para viabilizar os encontros.¹⁸¹

Para persuadir a delegação portuguesa a abandonar a ideia de entabular negociações com Fretilin, a Indonésia retirou a sua oferta de 10 toneladas de arroz para os deslocados¹⁸² e Mochtar deu uma conferência de imprensa. Este declarou que a Indonésia “would not accept any unilateral agreement between the Fretilin[,] one of the two warring parties in Portuguese Timor[,] and the Portuguese envoy[,] Dr. Almeida Santos[,] on the future of the beleaguered Portuguese colony”.¹⁸³ Essencialmente, Mochtar pretendia que a delegação portuguesa negociasse com a UDT e a Apodeti¹⁸⁴ e legitimasse a intervenção militar do seu governo em Timor-Leste.

Derradeira tentativa portuguesa para encontrar uma solução política

Apesar de se terem terminantemente recusado a convidar e a custear a intervenção militar da Indonésia, o ministro Melo Antunes empenhou-se no encontro de uma solução política negociada para a questão de Timor, deslocando-se à ONU, numa primeira fase, e pouco tempo depois a Roma.

¹⁷⁸ “Telegrama n.º 141-142 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 30 de Agosto de 1975, p. 2” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² “Telegrama n.º 145 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 10 de Setembro de 1975, p. 2” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁸³ “Telegrama n.º 146 do encarregado de negócios de Portugal em Jacarta, de 9 de Setembro de 1975, p. 1” in “Telegramas recebidos da embaixada em Jacarta, 1975”, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

¹⁸⁴ *Ibid.*

Na primeira semana de Outubro de 1975 deslocou-se a Nova Iorque para participar na 30.^a sessão plenária da Assembleia Geral da ONU. Manteve importantes encontros com o presidente, Henry Ford, e o seu homólogo americano, Henry Kissinger. No discurso que proferiu perante a Assembleia Geral, no dia 3 de Outubro de 1975, Melo Antunes afirmou que os dois assuntos que mais preocupavam os decisores políticos portugueses era Angola e Timor. Relativamente ao último território, declarou que “a situação se apresenta extremamente grave” (Rama e Plantier, 1975, p. 281). Recordou que o governo português tinha proposto aos três partidos políticos timorenses “a abertura de conversações com vista a uma solução pacífica para o futuro político daquele território. Portugal está pronto a aceitar um amplo leque de fórmulas políticas que, não deixando de ter em consideração os legítimos interesses dos países daquela área geopolítica, mormente da Indonésia, correspondam aos interesses do povo timorense, e sejam encontradas por via de acordo com os partidos representativos deste povo. Por outro lado, Portugal declara-se desde já disposto à realização de consultas, ao nível adequado, com a Indonésia, tendo em vista a abertura do caminho que conduza a uma solução rápida e negociada dos conflitos actualmente existentes e à determinação do futuro político do território, sempre com o acordo dos três partidos timorenses” (Ibid., pp. 281-282).

Pouco tempo depois, os decisores políticos portugueses definiram formalmente a sua posição quanto a Timor, “acabando com especulações de que Portugal poderia vir a entregar o poder à Fretilin”.¹⁸⁵ Apesar de ter incrementado internamente a “pressão por parte de forças de esquerda para que Portugal resolva o problema de Timor o mais rapidamente possível, a favor da Fretilin”,¹⁸⁶ o VI governo provisório manteve o mesmo rumo, isto é, evitar antagonizar a Indonésia.

Entretanto, a conjuntura política interna em Timor tinha-se degradado rapidamente. Na entrevista concedida ao semanário *Expresso*, publicada na edição do dia 11 de Outubro, o ministro da Cooperação (antigo Ultramar e ex-Coordenação Interterritorial), comandante Vítor Crespo, classificou a situação como sendo “extremamente complexa”. Embora existissem forças políticas que entendiam que o território não

¹⁸⁵ “Relatório Semanal de Informações n.º 18, confidencial, do SCDI do CR, referido ao período de 07 a 13 de Outubro de 1975, p. 17” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, ACR, vol. 12, n.º 98, doc. 11, IAN/TT, Lisboa.

¹⁸⁶ Ibid., p. 5.

deveria ascender à independência, Vítor Crespo defendeu que “Portugal porém não interferirá em decisões que cabe apenas ao povo de Timor tomar”, pois só assim é que podia cumprir com “as responsabilidades históricas que voluntariamente assumiu com a Revolução do 25 de Abril”.¹⁸⁷

Encurralada perante a iminente invasão da Indonésia, a “Fretilin solicitou a Portugal que estabelecesse uma data para as negociações sobre a independência, ao mesmo tempo que convidou observadores a deslocarem-se a Timor, a fim de verificarem o seu controlo. Solicita que as conversações se realizem nas duas primeiras semanas de Novembro”.¹⁸⁸

As negociações de Roma já dependiam da boa vontade da Indonésia. Duas razões podem ser apresentadas. Primeiro, a ida da UDT e da Apodeti dependia do consentimento da Indonésia. Segundo, o presidente Costa Gomes chamou à atenção do Conselho da Revolução, na sua reunião plenária de 20 de Novembro de 1975, para as “dificuldades de administração portuguesa na ilha de Ataúro”.¹⁸⁹ E quais eram estas “dificuldades”? Podem-se alencar dois grandes obstáculos.

Primeiro, a ausência de comunicações entre a administração portuguesa de Timor e os decisores políticos em Lisboa dificultava a coordenação e concertação das posições oficiais portuguesas. Segundo, a inexistência de meios aéreos e navais para procederem à devida protecção da ilha e para montar um efectivo dispositivo para resgatar os elementos das forças armadas portuguesas detidos pela UDT.

Com o intuito de persuadir a Indonésia a arrepisar o caminho da invasão formal do território, visto que a invasão informal já tinha começado com a queda da vila de Batugadé, no dia 8 de Outubro de 1975¹⁹⁰ (Acácio, 2006, p. 33), Melo Antunes fez mais uma tentativa, desta vez em Roma. Entre os dias 1 e 3 de Novembro de 1975, os chefes das diplomacias portuguesa e javanesa reuniram-se na capital italiana. No final das conversações foram elaborados “dois documentos: um memorando secreto,

¹⁸⁷ “Vítor Crespo: não aos sistemas reaccionários”, *Expresso*, n.º 145 (11 de Outubro de 1975), p. 12.

¹⁸⁸ “Relatório Semanal de Informações n.º 19, confidencial, do SCDI do CR, referido ao período de 21 a 27 de Outubro de 1975, p. 12” in “Correspondência classificada do Secretariado Coordenador”, ACR, vol. 12, n.º 98, doc. 9, IAN/TT, Lisboa.

¹⁸⁹ “Acta, secreta, da reunião do Conselho da Revolução, de 20 de Novembro de 1975, p. 1” in “Actas do CR”, ACR, vol. 2, n.º 2, IAN/TT, Lisboa.

¹⁹⁰ “Sem confirmação oficial o ataque indonésio ao Timor português”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.289 (9 de Outubro de 1975), pp. 1 e 9.

contendo os princípios sobre que houvera acordo, e um curto comunicado à imprensa com as linhas gerais das discussões de 1 e 2 de Novembro” (Pires, 1981, pp. 307-308; 354-355). O primeiro documento contava com 12 cláusulas.

Na primeira, Portugal reiterava o princípio de que era responsável pela descolonização do território, enquanto a Indonésia reconhecia Portugal como a única autoridade no território até ao exercício do direito de autodeterminação do povo timorense. Ambas as partes manifestaram a sua adesão aos princípios de descolonização preceituados na respectiva moção da ONU e a estritamente observarem o princípio de respeito dos interesses dos habitantes do Timor Português. Por outro lado, comprometeram-se a proporcionar urgentemente condições de estabilidade e ordem no território que facilitasse a livre expressão dos habitantes quanto ao seu futuro.¹⁹¹

Neste sentido, concordaram efectuar esforços conjuntos para persuadirem os partidos políticos timorenses a reatarem negociações com o governo português, com o intuito de encontrar uma solução que fosse ao encontro dos desejos dos timorenses. Concordaram, ainda, na realização de negociações logo que fosse possível entre Portugal e todos os partidos políticos em simultâneo da qual constariam: o estabelecimento e a manutenção do cessar-fogo, o regresso dos refugiados do Timor Indonésio para o Timor Português e a questão dos 23 detidos portugueses pela UDT e a criação de um governo de transição, no qual estariam representados equitativamente todos os partidos políticos para preparar a execução do processo de autodeterminação.¹⁹²

Embora a Indonésia propusesse a constituição de uma força de manutenção de paz conjunta, contribuindo Jacarta com o seu respectivo contingente, as autoridades portuguesas rejeitaram-na, pois era contrária ao exercício do poder português no território. Todavia, a parte portuguesa solicitou à Indonésia a concessão de facilidades logísticas à administração portuguesa de Timor, nomeadamente de facilidades aéreas e marítimas. Adam Malik manifestou a sua prontidão para examinar este pedido no âmbito dos esforços envidados para restaurar a paz e a estabilidade no Timor Português.¹⁹³

¹⁹¹ “‘Memorando de Entendimento’ entre os Governos Português e Indonésio relativo à independência de Timor, assinado em Roma, pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos dois países, a 3 de Novembro de 1975, p. 1” in “Caixa de Tratados”, AHDMNE, Lisboa.

¹⁹² *Ibid.*, pp. 1-2.

¹⁹³ *Ibid.*, p. 2.

Como contrapartida, as autoridades portuguesas reconheceram que os refugiados constituíam um sério e premente problema para o governo e o povo indonésio. Por esta razão, propôs o seu regresso ao Timor Português. Sob o pretexto de garantir a segurança dos refugiados, os indonésios propuseram-se a escoltá-los, sob a orientação da sua Polícia Nacional, na viagem de regresso ao Timor Português. A parte portuguesa recordou que esta proposta era também inaceitável com os princípios de soberania e com o exercício da autoridade portuguesa no Timor Português. A segurança deveria ser garantida pelos partidos políticos timorenses que controlavam várias regiões de Timor-Leste. Esta situação não obstava a que os dois países se empenhassem na obtenção da garantia da protecção de segurança dos partidos políticos timorenses e da Cruz Vermelha Internacional.¹⁹⁴

A despeito do facto de que a Polícia Nacional da Indonésia mantinha em seu poder os 23 prisioneiros militares portugueses, o regime de Suharto reiterou o seu compromisso em comunicar à UDT as preocupações do governo português relativamente a esta matéria e a empenhar-se na obtenção da sua rápida libertação. A parte portuguesa manifestou que a sua libertação representaria um gesto de boa vontade por parte da UDT, com a qual Portugal nunca se considerou em litígio. A parte portuguesa reiterou que a continuação da detenção injustificada dos 23 portugueses criaria uma conjuntura desfavorável ao êxito das conversações.¹⁹⁵

Ambas as partes concordaram na necessidade de evitar interferência externa no processo de descolonização do Timor Português, em especial todas as intromissões que agravassem a fratricida luta armada no território. Por esta razão, decidiram que seria prematuro o envolvimento das Nações Unidas e que outras formas de “internacionalização” da questão de Timor seriam inoportunas. Ambas as partes reconheceram, contudo, que a partir de um patamar, não especificado, o envolvimento e o apoio das Nações Unidas poderia ser considerado apropriado e necessário.¹⁹⁶

Com o propósito de obter apoio para as suas intenções, o governo português reiterou o princípio que o processo de descolonização do Timor Português deveria “safeguard the legitimate interests of the countries of the region, particularly the interests of the Republic of Indonesia as the closest neighbouring country”.¹⁹⁷ Para

¹⁹⁴ *Ibid.*, pp. 2-3.

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 3.

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

reforçar esta postura, ambas as partes comprometeram-se a manter uma atitude de cooperação e consultas mútuas em todos os domínios e fases “of the orderly and peaceful process of the decolonization in Portuguese Timor”, assim como no âmbito das Nações Unidas.¹⁹⁸

Quando regressou a Lisboa, Melo Antunes realçou as novas oportunidades que se desenhavam para Timor e para as relações entre Portugal e a Indonésia. Nas declarações prestadas à comunicação social destacou “que a iniciativa destas conversações constituiu uma medida positiva por parte de Portugal, porque nos permitiram conhecer, realmente, através de uma voz autorizada – a do ministro dos Negócios Estrangeiros Adam Malik – aquilo que o Governo de Jacarta pensa sobre o futuro de Timor e as formas de cooperação que projectava ter com Portugal para uma realização correcta da descolonização do território”.¹⁹⁹ Porém, o optimismo reservado expresso pelo chefe da diplomacia portuguesa não foi partilhado pelo governador Lemos Pires. Este observou “o resultado escrito do encontro de Roma como a mentira escrita pela Indonésia em forma de verdade aceitável e desejável a Portugal” (Pires, 1994 [1991], p. 306).

Atendendo à rápida deterioração da conjuntura interna em Timor e ao crescente isolamento internacional, a Comissão Nacional de Descolonização reuniu-se no dia 15 de Novembro. Neste âmbito foi repensada toda a situação e foram ponderados três cenários alternativos para negociar directamente com as três organizações. O cenário A previa a revisão da Lei n.º 7/75, a realização do referendo em Abril/Junho de 1976 e o estabelecimento de um governo de transição só com timorenses e Portugal dispunha-se a apoiar financeiramente o novo governo (Pires, 1981, p. 362). O cenário B contemplava a declaração unilateral de uma data para a passagem da soberania ao povo de Timor (opção idêntica à de Angola) e apresentação do problema à ONU e uma eventual retirada de Atáuro. O terceiro cenário previa a realização de conversações com as organizações políticas. Porém, se estas fossem infrutíferas regressariam ao cenário B (Pires, 1981, pp. 363-363).

Entretanto, a situação continuou a agravar-se. Apesar do rescaldo do 25 de Novembro, no dia 29, o Conselho da Revolução, que já estava permanentemente reunido desde o dia 25, debruçou-se sobre a questão de Timor. Os ministros da

¹⁹⁸ *Ibid.*, pp. 3-4.

¹⁹⁹ “Timor discutido em Roma: Reunir todos à mesma mesa – solução de Melo Antunes e Malik”, *Diário de Notícias*, ano 111, n.º 39.311 (4 de Novembro de 1975), pp. 1 e 7.

Cooperação e dos Negócios Estrangeiros, comandante Vítor Crespo e o major Melo Antunes, respectivamente, pronunciaram-se “acerca da situação em Timor com a declaração de independência por parte de uma das facções e face às notícias de interferência da Indonésia, no território”.²⁰⁰ Por outro lado, “tomou conhecimento da posição que oficialmente se ia tomar através da Presidência da República”.²⁰¹

Na sequência da proclamação unilateral de independência da República Democrática de Timor-Leste (RDTL) pela Fretilin, no dia 28 de Novembro, a Indonésia manipulou e coagiu os restantes incipientes partidos políticos timorenses a assinarem a declaração de Balibó, no dia seguinte.²⁰² Entre os seus subscritores estava a UDT e a Apodeti, assim como o Partido Trabalhista e a KOTA. As únicas organizações que se manifestaram a favor da independência foram a Fretilin e a URT.²⁰³ A primeira proclamando unilateralmente a independência do território em 28 de Novembro de 1975, enquanto os dirigentes da última organização opuseram-se à integração, acabando por serem detidos pela *Kopkamtib* (Fernandes, 2005, p. 359; Chamberlain, 2005, pp. 56-58).

Apesar do desfecho do dia 7 de Dezembro e da limitada capacidade de projecção militar no exterior, os decisores político-militares portugueses continuaram empenhados numa solução para o problema, desta vez no âmbito da ONU. Neste sentido, em 16 de Dezembro de 1975 (Fernandes, 2005b, p. 12), o chefe de Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), general Costa

²⁰⁰ “Acta, secreta, da reunião permanente do Conselho da Revolução, entre os dias 25 e 29 de Novembro de 1975, p. 2” in “Actas do CR”, ACR, vol. 2, n.º 2, IAN/TT, Lisboa.

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² Segundo Domingos de Oliveira, secretário-geral da UDT e subscritor da declaração de integração na Indonésia, o último “documento não foi assinado em Balibó como os governantes indonésios desavergonhadamente têm vindo até agora a mentir, mas sim em Bali, portanto a uns mil quilómetros de Timor Oriental, num hotel militar onde os subscritores se encontravam tecnicamente prisioneiros sob responsabilidade do brigadeiro general Yaya que tinha às suas ordens oficiais disfarçados para os vigiar. Como muito bem observou um dos subscritores, a chamada ‘Declaração de Balibó’ faz parte dos documentos cuja assinatura foi extorquida por coacção, intimidação e terror em território indonésio e no momento em que Timor já estava invadido militarmente” (“A questão de Timor Oriental: A chamada Declaração de Balibó e outras falácias da Indonésia” [http://www.fitini.net/~udttimor/domolivhistudt.html]; consultado em 1 de Junho de 2006).

²⁰³ A União da República de Timor (URT) foi a primeira organização nacionalista timorense que se bateu pela independência do território em relação a Portugal e à Indonésia. Fundada em 2 de Novembro de 1960, proclamou a “independência de Timor-Díli” em 9 de Abril do ano seguinte. A despeito de ter formado seis “governos” e três “conselhos militares” nunca conseguiu afirmar-se no terreno através da luta armada. Esta situação contribuiu, em parte, para o seu esmorecimento após o 25 de Abril de 1974 e a sua substituição pela a UPT/AITI/Apodeti (Fernandes, 2005a, pp. 365, 369 e 417).

Gomes, emitiu uma directiva “que previa o envio de dois batalhões, sendo um constituído por três companhias de fuzileiros e outro misto, com uma companhia de comandos, uma companhia de paraquedistas e uma companhia de infantaria” (Bispo, 1999, p. 492). Todavia, esta preparação logístico-operacional nunca chegou a ser concretizada devido a que “estava dependente da aderência da comunidade internacional, em particular do apoio logístico ao longo da rota e na área de acção, ou da constituição de uma força internacional na qual as forças nacionais se iriam integrar” (Ibid.). Esta conjuntura adversa contribuiu para que esta directiva estivesse activa durante um ano e que só em Dezembro de 1976 é que “deixou finalmente de estar em vigor, tendo então sido expressamente cancelada” (Ibid.).

Em suma, a postura política do regime de Suharto era de que Timor-Leste deveria ser parte integrante da Indonésia. Esta atitude gozava de amplos apoios entre a elite indonésia e afirmou-se com todo o vigor após o 25 de Abril de 1974. Tendo analisado a evolução da atitude da Indonésia em relação ao Timor-Leste, impõe-se uma análise da postura da outra grande potência regional: a Austrália.

As oito razões subjacentes ao comportamento da Austrália Apesar de vários sectores do Partido Trabalhista Australiano defenderem a autodeterminação de Timor-Leste, atitude contrária à dos conservadores, E. G. Whitlam,²⁰⁴ primeiro-ministro trabalhista, sustentava a posição dos seus antecessores, de 5 de Fevereiro de 1963, e o consenso da reunião quadripartida de Washington, de que Timor deveria ser integrado na Indonésia.²⁰⁵ Nesta secção vamos apresentar oito variáveis que condicionaram o comportamento australiano.

²⁰⁴ Chefe do governo australiano entre 5 de Dezembro de 1972 e 11 de Novembro de 1975. Era líder do Partido Trabalhista Australiano (PTA), desde 1967, tendo sido um contundente crítico da política colonial portuguesa, em geral, e em relação ao Timor Português, em particular. Com a intenção de romper com a tradicional abstenção dos governos conservadores australianos em relação ao colonialismo português na ONU e agradar à ala esquerda do PTA mal chegou ao poder mudou de imediato o voto do seu país a favor de resoluções da ONU contra o colonialismo português (“E. G. Whitlam launches Bill Nichol, *Timor – A Nation Reborn*”, p. 3; consultado no dia 1 de Junho de 2006).

²⁰⁵ Descontentes com a recusa de Salazar a Menzies em conceder autogoverno ao Timor Português (Fernandes, 2003b, pp. 16-24) e satisfeito como o relatório circunstanciado apresentado pelo côsul da Austrália em Dili, James Stanley Dunn, a recomendar a integração da colónia portuguesa na Indonésia (“E. G. Whitlam launches Bill Nichol, *Timor – A Nation Reborn*”, p. 2; consultado em 1 de Junho de 2006) e com o intuito de definir uma posição para a reunião quadripartida de Washington sobre o Bornéu e a Malásia, o governo australiano decidiu em 5 de Fevereiro de 1963 “that in the current state of world opinion, no practicable alternative to eventual Indonesian sovereignty over Portuguese Timor presented itself” (Way, 2000, p. 26).

O chefe do executivo australiano era favorável à integração do Timor Português na Indonésia

Pouco mais de uma semana após o 25 de Abril de 1974, o governo australiano elaborou um apontamento sobre a colónia portuguesa no qual concluiu que a atitude a adoptar seria a de que Timor “should become part of Indonesia” (Way, 2000, p. 51). Para a Austrália, a relação mais importante que tinha na região era com a Indonésia e não convinha, de forma alguma, pô-la em causa. Para aduzir esta decisão foram usados como argumentos que o território não era viável do ponto de vista económico e a ausência de uma elite política local (Ibid.). Aliás, esta perspectiva era partilhada pelos órgãos de comunicação social australianos desde pelos menos a proclamação da fundação do primeiro “movimento de libertação” do território, a União da República de Timor (URT), em 2 de Novembro de 1960 (Fernandes, 2005a, p. 365), e a deflagração da guerra colonial portuguesa no continente africano, no início do mesmo decénio. Por exemplo, o jornalista australiano Josef Gert Vondra observou no livro que publicou sobre o Timor Português que “perhaps in the next few years Indonesia will take over the administration of the territory – with or without the United Nations sanction” (1968, p. 103).

Na cimeira entre o primeiro-ministro trabalhista australiano E. G. Whitlam e o general Suharto que decorreu em Wonosobo, Indonésia, entre os dias 5 e 8 de Setembro de 1974, o governo trabalhista australiano ofereceu o Timor Português à Indonésia. Logo no primeiro encontro, que teve lugar na manhã de 6 de Setembro de 1974, de acordo com o relato de conversa australiano “The Prime Minister said that he felt two things were basic to his own thinking on Portuguese Timor. First, he believed that Portuguese Timor should become part of Indonesia. Second, this should happen in accordance with the properly expressed wishes of the people of Portuguese Timor” (Way, 2000, p. 95).

Preocupados com os rumores acerca desta cimeira, o embaixador de Portugal em Camberra tentou obter informações acerca das conversações. No dia 16 de Setembro, Carlos Alberto Empis Wemans solicitou a Whitlam que o recebesse, mas este alegou excesso de trabalho, nomeadamente com a aprovação do orçamento e com a visita do Xá do Irão à Austrália. Por esta razão, propôs que entrasse em contacto com o secretário-geral adjunto do Department of Foreign Affairs, R. A. Woolcott, que o tinha acompanhado a Wonosobo. No encontro, entre o embaixador Wempis e Woolcott, o último informou, ao contrário do que tinha na realidade acontecido, que “ambos tinham acordado de entre as três hipóteses para o futuro de

Timor, por razões geográficas e lógicas a eventual incorporação na Indonésia parecia preferível, mas desde que tal fosse o desejo da população livremente manifestada através de consulta internacionalmente aceitável”. Com o propósito de mitigar eventuais preocupações portuguesas em torno desta matéria, Wollcott informou que “Suharto repetira que a Indonésia não tem qualquer ‘claim’ sobre Timor”.²⁰⁶

De acordo com o Palácio das Necessidades, “os dois estadistas teriam acordado que de entre as três hipóteses sobre o futuro de Timor, por razões geográficas, a eventual integração na Indonésia parecia preferível, desde que tal fosse o desejo da população, livremente manifestado em consulta internacionalmente aceite. Ambos os governantes partilharam o ponto de vista de que seria essencial às populações de Timor terem tempo e oportunidade de serem esclarecidas e tomarem consciência das alternativas que lhe eram colocadas. Por outro lado, Suharto declarou não ter qualquer ambição territorial sobre Timor, mas não afastou a hipótese de, uma vez independente, Timor se integrar na Indonésia se a sua população assim o decidisse”.²⁰⁷

Apesar desta informação ser só de Janeiro de 1975, o governo português teve conhecimento na primeira semana de Outubro de 1974 dos resultados da cimeira. O conselheiro de imprensa da embaixada de Jugoslávia em Jacarta informou o cônsul-geral de Portugal que desde a reunião tinha “vindo a ganhar mais força, mesmo dentro dos círculos militares, a ideia de que teria sido um erro não se ter entendido nos finais da década de 40 a independência do arquipélago ao Timor Português”.²⁰⁸ Avançou ainda com a preciosa informação “que o Primeiro-Ministro da Austrália, nas conversações que tivera com o Presidente Suharto, considerou que a integração de Timor na Indonésia seria a solução mais natural, mas que havia advertido que não deveriam ser empregues para Timor métodos que foram usados no plebiscito do Irião Ocidental” [Papua-Nova Guiné Ocidental].²⁰⁹ O diplomata jugoslavo recordou, contudo, “que, se a advertência do Primeiro-Ministro australiano poderia ter sido feito a título

²⁰⁶ “Telegrama n.º 207, secreto, do ministro dos Negócios Estrangeiros para a missão permanente portuguesa junto da ONU e para o consulado-geral de Portugal em Jacarta, de 20 de Setembro de 1974” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa.

²⁰⁷ “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel de Medeiros Alves, de 28 de Janeiro de 1975, p. 3” in “Relações políticas e diplomáticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA. M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

²⁰⁸ “Ofício n.º 6929, secreto, do director-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros, Fernando de Magalhães Cruz, para o director do gabinete dos Negócios Políticos do ministério da Coordenação Interterritorial, Ângelo dos Santos Ferreira, 10 de Outubro de 1974” in “Timor: geral – diversos”, Fundo MU/GM/GNP/K-08-00, A. 13, G. 1, M. 21, AHDMNE, Lisboa.

²⁰⁹ *Ibid.*

acidental, poderia, também, resultar já de quaisquer informações que possuísse sobre as intenções da Indonésia relativamente à futura consulta à população de Timor”.²¹⁰ A despeito da grande importância política desta informação, a direcção-geral dos Negócios Políticos do ministério dos Negócios Estrangeiros levou mais de uma semana a comunicá-la ao gabinete de Negócios Políticos do ministério da Coordenação Interterritorial que, por seu turno, levou, também, o mesmo tempo a transmiti-la ao encarregado do governo de Timor, coronel Nívio Herdade.²¹¹

Posição idêntica foi reiterada pelo novo embaixador australiano em Lisboa. Após a apresentação das suas credenciais ao presidente Costa Gomes, o novo embaixador da Austrália em Lisboa, Frank Bell Cooper,²¹² informou o secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Jorge Campinos, em 7 Outubro de 1974, que: “[a]s condições sócio-políticas de Timor pareciam aconselhar a integração com a Indonésia como [a] solução mais aconselhável”.²¹³

E. G. Whitlam estava tão empenhado em facilitar a integração do território na Indonésia que quando teve lugar a segunda cimeira entre ele e Suharto, em Townsville, entre os dias 3 e 5 de Abril de 1975, voltou a reiterar a posição australiana de apoio à integração de Timor-Leste na Indonésia. De acordo com o relato de conversa australiano, o chefe de governo de Camberra “still hoped that Portuguese Timor would be associated with or integrated into Indonesia; but this result should be achieved in a way which would not upset the Australian people” (Way, 2000, p. 245).

Contencioso sobre os limites da plataforma continental do Mar de Timor

Uma das principais razões para que o governo trabalhista australiano fosse a favor da integração de Timor-Leste na Indonésia foi o litígio acerca da fronteira marítima entre o Timor Português e a Austrália. A razão era bem simples, desde a assinatura do acordo de delimitação da plataforma continental australo-indonésio,

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ “Ofício n.º 4018/K-08-00 do director do gabinete dos Negócios Políticos do ministério da Coordenação Interterritorial, Ângelo dos Santos Ferreira, para o encarregado do governo de Timor, de 16 de Outubro de 1974” in “Timor: geral – diversos”, Fundo MU/GM/GNP/K-08-00, A. 13, G. 1, M. 21, AHDMNE, Lisboa.

²¹² Destacado diplomata australiano, pois tinha exercido o cargo de chefe da repartição da Europa e da África Central e Austral do ministério australiano dos Negócios Estrangeiros (Way, 2000, p. 844) e que foi um dos principais altos funcionários que determinou a política externa do seu país em relação a Portugal e a Timor após o 25 de Abril de 1974.

²¹³ “Informação de serviço, secreta, do adido Miguel de Medeiros Alves, de 28 de Janeiro de 1975, p. 6” in “Relações políticas e diplomáticas de Portugal com a Indonésia: geral, 1973-1975”, PAA. M. 1161, AHDMNE, Lisboa.

de 9 de Outubro de 1972, que “na opinião da *Oceanic* foi altamente prejudicial”²¹⁴ para Jacarta, que o governo australiano pretendia firmar um acordo australo-português que se regesse pelos mesmos princípios.

Na sequência de um pedido formulado pela empresa americana *Oceanic Exploration Company*,²¹⁵ em 31 de Dezembro de 1968, para a prospecção de hidrocarbonetos no Mar de Timor em regime de exclusividade, “numa área que se estende para além do limite Sul da fossa marítima até à linha mediana”,²¹⁶ isto é, na zona de litígio entre os dois países, o ministro do Ultramar, Baltasar Rebelo de Sousa, publicou o decreto n.º 25/74, no *Diário do Governo*, a autorizar a celebração de um contrato de concessão a uma empresa portuguesa de prospecção e exploração de hidrocarbonetos no Mar de Timor, na qual estaria a firma americana.²¹⁷ A área de prospecção inicial cobria “parte da plataforma continental da província de Timor”.²¹⁸ Para facilitarem possíveis negociações, esta poderia “sofrer acertos que resultem de eventuais acordos internacionais”.²¹⁹

A reacção de E. G. Whitlam verificou-se poucas semanas depois. Na tentativa de esclarecer as vantagens que constituía em que fosse o governo federal australiano a tratar dos assuntos referentes às fronteiras marítimas, em declarações prestadas em Perth a uma estação local de televisão, em 25 de Março de 1974, o chefe de executivo de Camberra declarou falsamente que o seu governo “just this last couple of days we have protested to Portugal for giving leases to an American company in our portion of the North-West Shelf which we had granted to Woodside Burmah”.²²⁰ Para

²¹⁴ “Apontamento de Luís Roma de Albuquerque, secretário da Comissão Interministerial para o Estudo da Utilização Pacífica do Fundo do Mar, de 30 de Dezembro de 1972, p. 10” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²¹⁵ Firma sediada na cidade de Denver, Estado do Colorado, EUA. “Apontamento de Pedro José Ribeiro de Meneses, da direcção-geral dos Negócios Económicos do ministério dos Negócios Estrangeiros, de 7 de Agosto de 1974, p. 2” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ “Decreto n.º 25/74”, *Diário do Governo*, I.ª Série, n.º 26 (31 de Janeiro de 1974), p. 142-164.

²¹⁸ *Ibid.*, p. 142.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ “Text of the Prime Minister’s Interview on Perth Television (on 25 March) Relating to Oil Leases on the North-West Shelf, p. 1” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

desdramatizar a situação o embaixador Wemans recordou ao ministro português dos Negócios Estrangeiros, Rui Patrício, que “as declarações do Senhor Whitlam tiveram sobretudo um objectivo de política interna e o protesto foi-nos apresentado, um pouco à pressa, a fim de evitar a descortesia de não nos haver sido transmitido anteriormente às mesmas declarações públicas”.²²¹

Porém, após a declaração do chefe do executivo, o embaixador de Portugal em Camberra, Carlos Alberto Empis Wemans, foi convocado para comparecer imediatamente no DFA. O director-geral apresentou-lhe um protesto verbal pelo governo português ter concessionado a prospecção a uma empresa americana. O embaixador português observou, contudo, “de que a nossa atitude tinha sido semelhante à australiana, ao fazermos concessões seguindo apenas a nossa interpretação do Direito Internacional relativo à questão”.²²²

Com o intuito de pressionar Lisboa, no dia seguinte os principais órgãos de imprensa da Austrália e o *Washington Post* noticiavam o litígio entre ambas as partes.²²³ O embaixador Carlos Alberto Empis Wemans observou que o teor da imprensa australiana se podia resumir “na ideia de que a Austrália, coitada, tendo de substituir agora o ‘fardo do homem branco’ pelo ‘fardo do anti-colonialista’, se vê obrigada a explorar petróleo de uma zona submarina que não quer de maneira alguma apropriar, mas que não pode permitir que seja explorada pelos ‘colonialistas portugueses’”.²²⁴

Para reforçar a posição política do seu governo nesta matéria, o embaixador australiano em Lisboa, Kevin T. Kelly, deslocou-se ao Palácio das Necessidades, em

²²¹ “Ofício n.º 98, urgente, do embaixador de Portugal em Camberra para o ministro dos Negócios Estrangeiros, de 5 de Abril de 1974” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa. O aviso cauteloso do chefe da missão diplomática portuguesa é confirmado pelo estudo de Ravenhill que chama atenção para a complexa gestão concorrencial entre o governo federal australiano e os executivos estaduais no domínio da política externa, em geral, e no âmbito dos recursos naturais, em particular (1990, pp. 95-112).

²²² “Ofício n.º 80 do embaixador de Portugal em Camberra para o ministro dos Negócios Estrangeiros, de 26 de Março de 1974, p. 1” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²²³ “Portugal grants oil rights on our shelf”, *The Australian* (26 de Março de 1974), p. 1; “Oil: Portuguese tail-twisting could fire”, *The Australian Financial Review* (26 de Março de 1974), p. 1; “Canberra, Lisbon head for row”, *The Age* [Melbourne] (26 de Março de 1974), p. 1; “Timor Oil Dispute”, *Washington Post* (27 de Março de 1974).

²²⁴ “Ofício n.º 87 do embaixador de Portugal em Camberra para o ministro dos Negócios Estrangeiros, de 28 de Março de 1974” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

2 de Abril de 1974, para apresentar um apontamento escrito relativamente ao protesto do dia 25 de Março, fornecer “verbalmente explicações” e obter uma reacção oficial portuguesa.²²⁵ Porém, para evitar pronunciar-se sobre o assunto, o director-geral dos Negócios Económicos, Tomaz de Melo Breyner Andresen, argumentou que só seria tomada “oficialmente uma posição” após o embaixador português obter o texto das declarações de Whitlam junto do DFA. Entretanto, avançou com algumas das razões para a atitude do ministro Baltasar Rebelo de Sousa.²²⁶ Não obstante o ministério português dos Negócios Estrangeiros ter proposto, em 2 de Novembro de 1970, à embaixada australiana em Lisboa a “abertura de negociações para se definirem, por via bilateral, os limites da plataforma na zona em causa, [s]ó em Fevereiro de 1973 – isto é, depois de dois anos e três meses – o Governo australiano manifestou interesse em negociar”.²²⁷ Esta conjuntura era agravada já que as autoridades de Camberra tinham atribuído “as concessões na zona que deveria constituir objecto de acordo”.²²⁸ A atitude tomada pelo governo português enquadrava-se no âmbito da “Convenção de Genebra de 1968 sobre a Plataforma Continental, isto é, dentro da área compreendida entre a costa de Timor e a linha mediana que a separa da costa australiana”.²²⁹ Manifestou interesse em dar início às negociações e recordou que o despacho n.º 25/74 do ministro do Ultramar previa que “os limites da área nomeada poderão sofrer os acertos que resultem de eventuais acordos internacionais”.²³⁰ Finalmente, acrescentou que atendendo a que iria ter início em Junho a Conferência das Nações Unidas sobre o Mar deveria aguardar-se pelas eventuais novas regras internacionais que poderiam surgir, para depois dar início às negociações bilaterais.²³¹

Sob instruções do Palácio das Necessidades, o embaixador Wemans apresentou no DFA uma nota a lastimar as declarações públicas de Whitlam sobre o assunto e manifestou-se disponível em encetar negociações com o governo australiano para o estabelecimento de uma fronteira na plataforma continental entre ambos os países,

²²⁵ “Apontamento de conversa do director-geral dos Negócios Económicos, de 2 de Abril de 1974” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da Oceanic e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ *Ibid.*, p. 2.

²²⁸ *Ibid.*

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ *Ibid.*

²³¹ *Ibid.*, p. 3.

no dia 18 de Abril de 1974. Todavia, atendendo a que estava prevista para ter início, no mês de Junho, a III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em Caracas, o governo português era da opinião que não era o momento indicado para o início das negociações e que por esta razão preferia aguardar pelos resultados da reunião.²³²

O director dos serviços jurídicos e de tratados do DFA, Hugh Gilchrist, comentou que “uma vez que o Governo Português parecia tão ansioso por adiar as conversações com a Austrália até depois da Conferência de Caracas, parecia que poderia igualmente ter adiado a concessão feita à Companhia ‘*Oceanic Exploration*’”.²³³ O embaixador português respondeu “que, uma vez que a questão tinha sido adiada até agora, nos parecia pouco aconselhável começar negociações numa base legal que poderia não existir daqui a quatro ou cinco meses”.²³⁴

Na sequência desta movimentação, Pedro José Ribeiro de Meneses elaborou uma extensa informação de serviço sobre as eventuais negociações a serem conduzidas com a Austrália relativamente à plataforma continental do Mar de Timor. Para o segundo-secretário do Palácio das Necessidades a fossa do Mar de Timor não deveria constituir o limite, como era defendido por Camberra, mas sim a linha mediana.²³⁵ Sobre esta informação recaiu um despacho do adjunto do director-geral dos Negócios Económicos. Atendendo a que os resultados da conferência de Caracas seriam “pouco mais [de] que nulos”, José Joaquim de Mena e Mendonça recomendou que se deveria “estabelecer desde já o princípio das negociações com a Austrália, iniciando-se com os Ministérios competentes a preparação das mesmas”.²³⁶

²³² “Nota UL-A2/150 da embaixada de Portugal em Camberra para o Department of Foreign Affairs, 18 de Abril de 1974, p. 2” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²³³ “Ofício n.º 101 do embaixador de Portugal em Camberra para o ministro dos Negócios Estrangeiros, de 18 de Abril de 1974, p. 1” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ “Informação de serviço do segundo-secretário Pedro José Ribeiro de Meneses, de 7 de Agosto de 1974, p. 5” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²³⁶ “Despacho do adjunto do director-geral dos Negócios Económicos, de 9 de Agosto de 1974, inserto na informação de serviço do segundo-secretário Pedro José Ribeiro de Meneses, de 7 de Agosto de 1974, p. 3” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

De acordo com o adjunto do director-geral dos Negócios Económicos, Luís Alberto Figueira, o secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Jorge Campinos, concordou com as recomendações. No entanto, instruiu, no dia 12 de Agosto de 1974, que as negociações tivessem “em consideração [o] resultado [da] Conferência sobre [a] questão do Mar e [a] situação de Timor no processo [de] descolonização em curso. Deverá ser igualmente ponderado se, em face [da] actual revisão dos princípios sobre Direito do Mar a que se procede no plano internacional, será oportuno comprometer definitivamente, por acordo bilateral, os assuntos de Timor na matéria”.²³⁷

Não obstante a abertura portuguesa em relação a esta matéria, no dia 29 de Novembro de 1974, o DFA apresentou uma extensa nota verbal, de cinco páginas, à embaixada portuguesa.²³⁸ Camberra alegou que “is unable to agree that there is one continental shelf between Australia and Portuguese Timor”.²³⁹ Para tal, apresentou três razões fundamentais. Primeira, o carácter morfológico do leito do mar de Timor.²⁴⁰ Segundo, o “prolongamento natural” da massa continental, de acordo com a Convenção de Genebra de 1958.²⁴¹ Terceiro, a legislação australiana estabelecia desde 1952 que as zonas em litígio eram efectivamente australianas.²⁴² Neste âmbito, “the Australian Government must ask the Portuguese Government not to permit any activities in the areas that would infringe the sovereign rights of Australia as referred to in this Note”.²⁴³

Esta nota contradizia, em parte, as declarações do ministro australiano dos Negócios Estrangeiros relativamente ao Direito do Mar. No dia 19 de Setembro de 1974, Don Willesee, defendeu que “many countries had agreed with Australia’s contention that the legal continental shelf extended throughout the prolongation of

²³⁷ “Despacho do adjunto do director-geral dos Negócios Económicos, de 12 de Agosto de 1974, inserto na informação de serviço do segundo-secretário Pedro José Ribeiro de Meneses, de 7 de Agosto de 1974, p. 1” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²³⁸ “Note by the Department of Foreign Affairs of Australia, 29 November 1974, p. 1” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²³⁹ *Ibid.*, p. 1.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ *Ibid.*, pp. 1-2.

²⁴² *Ibid.*, pp. 2-4.

²⁴³ *Ibid.*, p. 4.

the land mass of a country, to the outer edge of the continental margin”.²⁴⁴ Na opinião do embaixador Wemans, “parece interessante notar que esta doutrina – na qual se funda a opinião australiana defendida em relação à delimitação da plataforma continental entre Timor e a Austrália – é agora apresentada como uma doutrina nova, embora merecendo o apoio de vários outros países, e não, como até aqui sempre foi pretendido, decorrente da Convenção de Genebra de 1958 sobre o assunto”.²⁴⁵

Atendendo ao impasse político, as autoridades portuguesas decidiram atribuir a concessão da prospecção de hidrocarbonetos no Mar de Timor. Na cerimónia solene que teve lugar no dia 11 de Dezembro de 1974, no ministério da Coordenação Interterritorial, o secretário de Estado dos Assuntos Económicos, Fernando de Castro Fontes, outorgou, em nome do Estado Português e do governo de Timor, a concessão de prospecção e exploração à *Petrotimor – Companhia de Petróleos, SARL*,²⁴⁶ que se encontrava representada por Moses Bensabat Amzalak, professor universitário, e Norman Jay Singer, advogado americano e gestor de sociedades comerciais, na qualidade de administradores da empresa.²⁴⁷

Como o governo português nunca reagiu à nota australiana e tinha, entretanto, atribuído formalmente a concessão à *Petrotimor*, o embaixador australiano em Lisboa, apresentou ao Palácio das Necessidades um novo *aide-mémoire*. No dia 7 de Abril de 1975, Frank Bell Cooper entregou uma segunda nota ao adjunto para as relações bilaterais do director-geral dos Negócios Económicos, interino, do ministério dos Negócios Estrangeiros, Fernando Manuel da Silva Marques (Portugal, 1975, p. 90). Baseando-se em notícias divulgadas pela comunicação social que a empresa *Petrotimor*

²⁴⁴ “Department of Foreign Affairs: News Release No. M/124, 19 September 1974, p. 1” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²⁴⁵ “Ofício n.º 223/UL-A.2 do embaixador de Portugal em Camberra para o ministro dos Negócios Estrangeiros, de 24 de Setembro de 1974” in “Acordo sobre Plataforma Continental do Mar de Timor: Pedido da *Oceanic* e negociações com a Austrália, 1974”, Pt. 3, EEA M. 572, AHDMNE, Lisboa.

²⁴⁶ Esta empresa foi constituída em 16 de Outubro de 1974, com sede em Lisboa. “*Petrotimor – Companhia de Petróleos, SARL*”, *Diário de Governo*, III.ª Série, n.º 24 (13 de Novembro de 1974), p. 10359.

²⁴⁷ “Contrato de Concessão entre o Estado Português e a “*Petrotimor*” – *Companhia de Petróleos, SARL* – para pesquisa, desenvolvimento e produção de jazigos de hidrocarbonetos naturais que ocorram no estado líquido e gasoso, em determinadas áreas da Província de Timor, assinado em Lisboa, Ministério da Coordenação Interterritorial, a 11 de Dezembro de 1974”, “Acordos Institucionais – Tratados”, AHDMNE, Lisboa.

iria dar início a pesquisas geológicas na região do Mar de Timor reivindicada pela Austrália, insistia na resposta a três questões. Primeira, se o governo português pretendia autorizar actividades de prospecção na região em litígio. Segundo, se as autoridades portuguesas tinham informado a empresa em apreço sobre a posição da Austrália sobre esta matéria. Terceiro, pretendia ser informada se a *Petrotimor* já tinha dado início às suas actividades. Na parte final deste documento expressou a sua apreensão pelas autoridades portuguesas parecerem dispostas a autorizar a prospecção em zonas reivindicadas pelo governo australiano “before negotiations have taken place”.²⁴⁸

Se a intenção australiana era pressionar as autoridades portuguesas a desistirem do outorgamento da concessão, esta iniciativa não deu frutos. O secretário de Estado dos Assuntos Económicos do ministério da Coordenação Interterritorial, Fernando de Castro Fontes, “aprovou com certos condicionalismos” o programa de prospecção da *Petrotimor*, submetido à sua consideração em 30 de Abril.²⁴⁹ Esta decisão foi, em parte, legitimada pela proposta elaborada pelo presidente da Segunda Comissão da III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Reynaldo Galindo Pohl, de 7 de Maio de 1975. Por esta razão, Inácio Rebelo de Andrade do ministério dos Negócios Estrangeiros argumentou, em 27 de Junho de 1975, que era bastante questionável “a tese australiana da aplicação pura e simples do critério do ‘prolongamento natural’ à delimitação da plataforma continental”.²⁵⁰ Neste âmbito, contra-indicou “na presente fase, quaisquer concessões por nós à Austrália nesta matéria”.²⁵¹

Entretanto, para reforçar o envolvimento da administração portuguesa no processo de decisão relativamente aos recursos naturais do território, o governador Lemos Pires nomeou uma Comissão para o Estudo das Concessões Petrolíferas e Mineiras, em 28 de Junho de 1975. Constituída por três pessoas, este organismo foi

²⁴⁸ “Aide-Mémoire: ‘Oil Prospecting in Timor Sea’ submitted by the Embassy of Australia in Lisbon, 7 April 1975” in “Acordo sobre plataforma continental de Timor”, EEA M. 655, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

²⁴⁹ “Informação n.º DP/58/FS/75 da Inspeção-Geral de Minas do ministério da Coordenação Interterritorial, de 13 de Maio de 1975, p. 2” in “Acordo sobre plataforma continental de Timor”, EEA M. 655, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

²⁵⁰ “Informação de serviço ‘Litígio com a Austrália sobre os limites da plataforma continental do Timor Português’, de 27 de Junho de 1975, p. 14” in “Acordo sobre plataforma continental de Timor”, EEA M. 655, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

²⁵¹ *Ibid.*

incumbido de analisar e avaliar “as negociações finais e as fórmulas contratuais [...] nos seus múltiplos aspectos, especialmente os jurídicos, financeiros e políticos” (Pires, 1981, p. 205), nomeadamente a renovação dos contratos com a *Petrotimor*, a *World Minerals* e a *Broken Hill Proprietary* (*Ibid.*, p. 204).

A posição de Inácio Rebelo de Andrade recebeu inesperada e implicitamente o apoio de Henry Kissinger. No discurso proferido perante a Ordem dos Advogados dos EUA, no dia 11 de Agosto de 1975, o ministro americano dos Negócios Estrangeiros declarou que os:

“United States joins many other countries in urging international agreement on a 200 mile offshore Economic Zone. Under this proposal, coastal states would be permitted to control fisheries and mineral resources in the Economic Zone [...] In some areas the continental margin extends beyond 200 miles. To resolve disagreements over the use of this area, the United States proposes that the coastal states be given jurisdiction over continental margin resources beyond 200 miles, to a precisely defined limit, and that they share a percentage of financial benefit from mineral exploitation in that area with the international community”.²⁵²

A decisão, quer por parte dos decisores políticos portugueses em Lisboa, quer em Dili, representou um repto político à hegemonia da Austrália na região. Este ambiente contribuiu para que os principais decisores políticos australianos se mostrassem favoráveis à integração de Timor-Leste na Indonésia.

Rejeição da opção de integração na Austrália

Em Timor sempre existiu uma admiração pela Austrália, entre a elite crioula timorense, o grupo de deportados políticos portugueses e entre alguns membros da administração colonial portuguesa. A demonstração cabal destas simpatias remontavam à II Guerra Mundial, quando vários timorenses, deportados políticos portugueses e elementos da administração colonial portuguesa apoiaram as forças de guerrilha australianas a operarem no terreno contra as forças de ocupação nipónicas (Fernandes, 2001b, p. 38, Bretes, 1989, pp. 28-29; Brandão, 1953 [1946]).

Desde o fim da guerra que vários timorenses procuraram emigrar para a Austrália em busca de um melhor nível de vida. Este fluxo foi, em parte, diminuto devido à exiguidade dessa mesma elite, à contida política de emigração da

²⁵² “Official Text: Kissinger Address to the American Bar Association, 11 August 1975, pp. 4 e 5”, EEA M. 655, Pt. 1, AHDMNE, Lisboa.

administração colonial portuguesa e à política restritiva australiana de imigração com o desígnio de evitar a entrada de pessoas não brancas no país. Portanto, após o 25 de Abril de 1974 a opção australiana surgiu como uma alternativa às restantes três opções (Portugal, independência, Indonésia). Todavia, esta preferência colidia com a política australiana de integração do Timor Português na Indonésia, como se pode confirmar com as duas recusas australianas.

A primeira abordagem no sentido de viabilizar a “opção australiana” surgiu no dia 11 de Novembro de 1974. José Celestino da Silva Martins,²⁵³ filho de José Martins, liurai de Ermera e um dos 35 fundadores da Apodeti,²⁵⁴ que se encontrava em Lisboa há umas semanas, reuniu-se com o embaixador australiano na capital portuguesa, Frank Bell Cooper. A audiência visou essencialmente sugerir o surgimento de uma quarta opção: a transformação do Timor Português num “protectorado” da Austrália. Cooper defendeu que iria informar o seu governo, mas que a orientação preconizada pelo seu país era a de reduzir as suas responsabilidades coloniais e não aumentá-las. Três dias depois Camberra instruiu Cooper a desencorajar a “quarta solução” (Way, 2000, p. 132).

Entretanto, em Díli foi fundada a Comissão Organizadora para a Colocação de Timor na Austrália, sob a orientação de Henrique Pereira, antigo colaborador da guerrilha australiana que operou no Timor Português durante o período da II Guerra Mundial e dirigente da Associação Recreativa e Desportiva *União*. Aparentemente, este cobrava AUSS.50 cêntimos de jóia por cada cartão de militante, o que representava metade do salário diário de um timorense. Apesar da onerosidade da jóia, no fim de Novembro de 1974 este grupo contava alegadamente com 8.000 militantes. A sua base de apoio era essencialmente constituída por chineses, crioulos e portugueses que receavam a precipitação de violência maciça em Timor e que por virtude de pertencerem ao grupo integracionista na Austrália poderiam ver facilitado o seu êxodo do território por parte de Camberra (Nicol, 2002 [1978], p. 63).

²⁵³ Presidente do grupúsculo KOTA, desde 1975 (Way, 2000, p. 848), que intimidou os 23 reféns portugueses em posse da UDT (Carlos, 1982, pp. 153-155, 158-160). Porém, em Dezembro de 1975 repudiou a delegação do governo fantoche de Timor-Leste imposto por Jacarta (Horta, 1994, p. 189) e quatro meses depois escreveu uma carta ao secretário-geral da ONU, Kurt Waldheim, com a ajuda de José Ramos Horta (*Ibid.*), a informar que a primeira vez que se tinha deslocado a Nova Iorque não tinha sido na condição de um homem livre, que a declaração de Balibó era uma farsa, a denunciar que a intervenção indonésia tinha custado milhares de vidas e a alegar que o regime javanês tinha exagerado o número de refugiados com o intuito de extorquir fundos da Cruz Vermelha Internacional e de governos estrangeiros (Roff, 1992, p. 115).

²⁵⁴ Fundador e dirigente da Apodeti (Jolliffe, 1978, pp. 67 e 150; Pires, 1981, p. 31).

A segunda tentativa teve lugar durante a parte final da visita do conselheiro da secção política da embaixada da Austrália em Jacarta, A. R. Taylor, entre os dias 26 de Fevereiro e 5 de Março de 1975 (Pires, 1981, p. 48). Durante a sua estadia, assistiu, no dia 2 de Março às primeiras eleições democráticas em Timor, em Iliomar, concelho de Lautém, e a uma tentativa de reforma do poder local. No relatório que apresentou ao DFA, observou que elas “demonstrate that the new Portuguese administration in Timor was genuine in its attempt to decolonise the territory” (Way, 2000, p. 218). No antepenúltimo dia do seu regresso a Jacarta, ou seja no dia 3 de Março, foi proclamada a criação de um nova organização política, a Associação Democrática para a Integração de Timor-Leste na Austrália (ADITLA). Porém, a sua existência foi curta e efémera. As razões para o seu eclipse têm leituras distintas. O jornalista australiano Bill Nicol atribui o seu definhamento a uma notícia publicada na edição do dia 12 de Março de 1975, n’*A Voz de Timor* denominada “Austrália rejeita ‘ADITLA’”. Segundo este “[t]he report gave a strong account of how the Australian Government would not integrate East Timor into the commonwealth, and wished to have no part with ADITLA” (Nicol, 2002 [1978], p. 64). Por seu turno, Lemos Pires observou que esta organização “desapareceu quase na mesma altura em que surgiu – a Austrália apressou-se a comunicar que nada tinha a ver com isso nem apoiaria semelhante organização” (Pires, 1981, p. 50). Perante esta realidade, Henrique Pereira desistiu de dar continuidade ao grupo (Nicol, 2002 [1978], p. 64).

Em suma, apesar destas duas tentativas por parte de elementos da elite crioula timorense, a diplomacia australiana inviabilizou-as, pois não se enquadrava dentro da sua estratégia de fomentar a “integração do Timor Português na Indonésia”.

Evitar a reabertura do consulado em Díli

Com o propósito de evitar um conflito com Jacarta, o governo australiano recusou-se a reabrir o seu consulado em Díli, que tinha sido encerrado em 1971, por razões idênticas.²⁵⁵ Esta atitude era contrária à recomendação da missão enviada pelo DFA, em Camberra, constituída por A. D. McLennan, chefe da repartição as Indonésia, e James Stanley Dunn, funcionário da DFA destacado na biblioteca do parlamento

²⁵⁵ De acordo com James Stanley Dunn uma das razões para o encerramento do consulado da Austrália em Díli “was the [Australian] government’s desire, in the light of the mounting international pressure on Portugal, to extricate itself from a situation that could turn out to be embarrassing and compromising” (2003 [1983], p. 110).

australiano. Estes visitaram o território entre os dias 17 e 27 de Junho de 1974 (Way, 2000, p. 63) e implicitamente deram a entender que o consulado deveria ser reaberto porque era uma reivindicação feita por timorenses, chineses e portugueses (Ibid., p. 67). Para reforçarem o seu argumento afirmaram que os timorenses consideraram o encerramento do consulado uma traição a favor do colonialismo português (Ibid.).

Quando José Ramos Horta visitou Camberra, em 16 de Julho de 1974, o DFA estava a ponderar recomendar a abertura do consulado, só que não pretendia comunicá-lo ao secretário-geral da ASDT com receio que este alcançasse proveitos políticos desta informação a seu favor pessoal e da sua organização política (Ibid., p. 70). Quando Harry Tjan, do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais de Jacarta e conselheiro do major-general Ali Murtopo, visitou Camberra, em 21 de Agosto de 1974, G. B. Feakes, chefe da repartição do Sul da Ásia do DFA, informou-o que tencionavam reabrir o consulado em Díli (Way, 2000, p. 86). Aparentemente, Harry Tjan tinha declarado uma má compreensão da Austrália no seu país, em parte, devido aos rumores que circulavam acerca da reabertura do consulado (Ibid., p. 91).

Para além da pressão exercida por determinados sectores australianos e por José Ramos Horta para obterem a reabertura do consulado australiano em Díli, no segundo semestre de 1974, as autoridades portuguesas manifestaram, também, interesse e empenho idêntico. Originalmente, as autoridades portuguesas esperavam que com a nomeação de um cônsul australiano “contrabalançar a acção do seu colega da Indonésia”.²⁵⁶ Três meses depois, o governador Lemos Pires enviou um ofício a Almeida Santos, por intermédio do chefe dos serviços de Economia, major Simões Rios, a solicitar que fossem dadas garantias à Austrália que Timor não constituiria um foco de instabilidade regional e para que Camberra não interferisse. Todavia, defendeu que era “urgente que enviem para Díli um Cônsul”.²⁵⁷ O intuito era reforçar a legitimidade das autoridades portuguesas.

²⁵⁶ “Relatório da visita a Timor do inspector administrativo, António Policarpo de Sousa Santos, de 9 de Setembro de 1974, p. 7” in “Visita a Timor de 20 de Agosto a 9 de Setembro de 1974”, Espólio particular de António Policarpo de Sousa Santos, AHU, Lisboa.

²⁵⁷ “Carta do governador para o ministro da Coordenação Interterritorial, de 14 de Dezembro de 1974, p. 2” in “Assuntos de Timor, 1974-1975”, MCI/GM, Pt. 5, AHU, Lisboa.

Quando se deslocou a Lisboa em Março de 1975, o governador Lemos Pires diligenciou junto do Palácio das Necessidades no sentido que fosse reaberto o consulado australiano em Díli (Pires, 1981, p. 51) e encontrou-se com o embaixador australiano na capital portuguesa, Frank Bell Cooper, com a intenção de o persuadir a reabrir o consulado. Porém, Cooper “repeated the arguments why we did not favour this course at the present time” (Way, 2000, p. 226). Perante esta recusa, Lemos Pires solicitou um incremento no número de visitas australianas ao território, ao que o embaixador respondeu que pensava que o seu governo seria “receptive to the idea” e de que lhe comunicaria o pedido (*Ibid.*).

As diligências de Lemos Pires receberam uma inusitada ajuda da delegação parlamentar do Partido Trabalhista Australiano, constituída por seis elementos (Way, 2000, p. 233), que se deslocou a Timor, em 16 de Março. Quando regressou a Camberra, os membros da delegação recomendaram a reabertura do consulado australiano em Díli. A resposta de E. G. Whitlam foi de que “could be misinterpreted, political interests in Portuguese Timor could seek to use our presence to involve us to an extent that I do not feel would be appropriate for Australia” (Roff, 1992, p. 29).

Em suma, esta atitude enquadrava-se dentro do objectivo geral da liderança do Partido Trabalhista Australiano de não antagonizar a Indonésia e facilitar a anexação do território pelo regime de Suharto.

Receio da coligação UDT-Fretilin

As autoridades australianas sempre nutriram um grande receio pela coligação UDT-Fretilin, criada sob o forte incentivo das autoridades portuguesas em Díli. A sua apreensão derivava essencialmente do comunicado conjunto a proclamarem a formação da sua coligação, em 20 de Janeiro de 1975. O comunicado apelava à independência total do território sob a designação oficial de Timor-Leste ou de Timor-Díli, propunha boas relações com todos os países, incluindo a Indonésia, mas reconhecia somente a Portugal, com a ajuda da ONU, de uma comissão de fiscalização, como tendo o exclusivo direito de acompanhar o processo de descolonização de Timor. A última não incluiria “as grandes potências, países da ASEAN e outros sob a influência da Indonésia, incluindo a Austrália” (Pires, 1981, p. 78). Esta parte do comunicado não foi muito bem recebido na Austrália. No apontamento redigido por Susan Boyd, da repartição da Europa ocidental do DFA, esta observou, em 28 de Janeiro de 1974, “the evident hostility to Australia was both new and disturbing” (Way, 2000, p. 162).

Desvalorização dos rumores de invasão de Timor pela Indonésia

Um dos princípios permanentes do comportamento australiano durante este período foi a desvalorização junto das autoridades portuguesas das notícias divulgadas nos órgãos de informação internacionais, australianos e portugueses sobre os preparativos e a pendente invasão do território pela Indonésia. Como os exemplos são numerosos, vamos-nos debruçar só sobre os mais significativos.

Na última semana de Fevereiro e na primeira semana de Março de 1975, vários órgãos da imprensa internacional, baseados em fugas de informações deliberadas do ministério australiano da Defesa, afirmavam peremptoriamente que a Indonésia estava a fazer preparativos militares para invadir Timor.²⁵⁸ Embora as autoridades australianas estivessem a par do planeamento que estava a ser efectuado, os ministérios da Defesa e dos Negócios Estrangeiros declararam ao embaixador de Portugal em Camberra, António Cabrita Matias, que os artigos eram “exagerados [e] alarmistas[,] pois [os] exercícios [com a] Indonésia agora terminaram [e] fariam parte [de um] ‘contingency plan’ [que] datam já [do] tempo [do] presidente Sukarno”.²⁵⁹ Para minorar a desconfiança do embaixador português, o ministério dos Negócios Estrangeiros confirmou-lhe, particularmente, parte da carta mais favorável a Portugal enviada por Whitlam a Suharto, mas omitindo aquela que favorecia a Indonésia. Embora fosse verdade que o dirigente trabalhista australiano expressasse a sua oposição a “qualquer intervenção armada e sugerisse que a “Indonésia, a Austrália e Portugal deveriam prestar assistência financeira a Timor quando o território se tornasse independente”, omitiu, contudo, a parte da missiva mais desfavorável a Portugal.

A Austrália esteve a par das actividades subversivas da Indonésia em Timor-Leste e só informou esporadicamente os decisores políticos portugueses desta realidade

Desde o dia 3 de Julho de 1974 que os indonésios passaram a dar informações aos australianos acerca das suas actividades subversivas para destabilizar o Timor Português (Way, 2000, p. 62). Todavia, no dia 26 de Julho de 1974, Graham B. Feakes, chefe da repartição da Ásia do Sul do DFA, escreveu uma carta a Robert W. Furlonger, embaixador australiano em Jacarta, a expressar profundas dúvidas acerca da política

²⁵⁸ “Telegrama n.º 38 do embaixador de Portugal em Camberra, de 9 de Março de 1975” in “Relações políticas de Portugal com a Indonésia: abertura do Consulado de Portugal em Kupang, 1975”, PAA M. 1164, AHDMNE, Lisboa.

²⁵⁹ *Ibid.*

australiana do seu governo em relação à Indonésia, especialmente do conhecimento que o governo de Camberra tinha acerca das actividades subversivas de Jacarta no Timor Português. Na opinião deste diplomata, a Austrália corria sérios riscos caso fosse do conhecimento público esta atitude. Ele receava, acima de tudo, as repercussões que uma eventual revelação pública poderia ter na reputação do país no estrangeiro, especialmente entre as elites dos pequenos países, nomeadamente da Papua-Nova Guiné Oriental, e na opinião pública australiana (Way, 2000, p. 71). Por outro lado, era de opinião que o conhecimento destas actividades constituía uma contradição entre a posição oficial australiana de apoio à autodeterminação do Timor Português e de conluio com o regime de Suharto em relação a este assunto. Também, duvidava da eficácia das acções subversivas da Opsus²⁶⁰ e se esta não estava a actuar nos seus próprios interesses por razões de ordem interna do próprio governo indonésio. Recordava que talvez fosse melhor dar algum tempo para que os próprios timorenses chegassem à conclusão que o melhor caminho seria a integração na Indonésia.

Não obstante a proximidade ideológica entre os governos australianos e português estes raramente se prontificaram a fornecer informações sobre as intenções subversivas das autoridades indonésias. Em suma, os decisores políticos australianos estiveram a par das actividades subversivas da Indonésia contra o Timor Português.

Camberra dificultou a diminuta presença militar portuguesa em Ataúro

Com o intuito de condicionar seriamente a exígua capacidade naval da administração portuguesa em Ataúro,²⁶¹ o governo da “Austrália recusou os reabastecimentos da nossa fragata nos seus portos, alegando que só se poderia efectivar após o dia 4 de Novembro devido a manobras conjuntas na área da Austrália, Indonésia e Malásia, vendo-se essa unidade da nossa Marinha obrigada a ir a Macau”.²⁶² Para fazer vincar a sua projecção de força, durante os exercícios militares conjuntos a Indonésia abriu fogo “possivelmente morteiros ou artilharia de campanha com observação de helicópteros”.²⁶³

²⁶⁰ Serviço de operações especiais que funcionava no âmbito da *Kostrad*, desde 1963, sob a orientação do general Ali Murtopo. Este serviço de informações foi responsável pela condução de contactos clandestinos com o governo da Malásia durante a vigência da política de confrontação entre Jacarta e Kuala Lumpur, entre 1963 e 1965, ajudou a garantir uma votação favorável à integração na Indonésia da Papua-Nova Guiné Ocidental, em 1969, e durante as “eleições legislativas” de 1971 (Cribb e Kahin 2004 [1992], p. 305).

²⁶¹ Este vaso tinha chegado a Ataúro no dia 6 de Outubro (Riscado, 1981, p. 234).

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ *Ibid.*

A ausência da NRP Afonso Cerqueira, durante aproximadamente duas semanas, demonstrou “a vulnerabilidade do apoio logístico [ao governo português de Ataúro], totalmente dependente da Austrália” (*Ibid.*). A sua deslocação à colónia britânica situada no sul da China impediu “o Governo e guarnição militar de capacidade de reabastecimento, comunicações e evacuação por meios próprios” (*Ibid.*).

Numa tentativa para desbloquear a situação, o governador Lemos Pires deslocou-se a Camberra. Nos contactos conduzidos com as autoridades australianas “ficou patente a posição ambígua australiana em relação ao apoio a dar a Portugal, que seria sempre condicionado pela ‘não ofensa’ ao Governo indonésio” (Pires, 1994 [1991], p. 304). Durante a sua estadia em Camberra, deu “conta da situação” ao governo central português, por intermédio da embaixada portuguesa (*Ibid.*). Pouco tempo depois Lemos Pires deslocou-se a Lisboa para dar conhecimento à Comissão Nacional de Descolonização da evolução da situação. No memorando que apresentou na reunião do dia 4 de Novembro, o governador observou que a Austrália estava empenhada no “[p]rogressivo aumento das limitações de apoio a Ataúro [...] embora camufladas por uma atitude de boa vontade” (Pires, 1981, p. 357). Na sequência desta reunião, o ministro dos Negócios Estrangeiros, major Ernesto Melo Antunes, asseverou ao embaixador da Austrália em Lisboa, F. B. Cooper: “that without a ‘guarantee’ from the Australian Government that Darwin could be used on a regular basis for refuelling ships and as a point from which to maintain regular air transport communications with Ataúro, it would be quite impossible for Portugal to achieve its objective of rapid and peaceful decolonization in Timor. The Minister added that if this objective were not achieved because of lack of facilities, the consequences would be ‘catastrophic’ for Timor and, he believed, ‘disagreeable’ for Australia. He therefore asked me to seek a guarantee of logistic support from the Australian Government as soon as possible” (Way, 2000, p. 555).

Na sequência desta diligência, o governo australiano autorizou os subseqüentes reabastecimentos dos exíguos meios navais e aéreos portugueses, disponibilizou-se a consentir encontros na Austrália entre a missão enviada por Lisboa e as delegações dos três principais partidos políticos timorenses e a prestar ajuda humanitária aos refugiados provenientes de Timor-Leste. Todavia, as autoridades portuguesas em Ataúro ficaram política e psicologicamente condicionados pela atitude das autoridades de Camberra. Com o intuito de evitar “uma série de conflitos diplomáticos e outros de vária ordem” (Ferreira, 197?, p. 100) com a Austrália, o chefe de gabinete do encarregado do governo obsteu à evacuação por via aérea de uma criança, acabando esta por falecer (*Ibid.*, pp. 99-102).

Em resumo, a atitude do governo australiano nesta matéria demonstrou quão frágil era a posição portuguesa em Ataúro e como o processo de descolonização de Timor-Leste era eminentemente político e não militar.

Conclusões A permanência de Portugal em Timor sempre dependeu da benevolência das duas grandes potências regionais, a Indonésia e a Austrália, e da potência hegemónica, os EUA, especialmente no decénio de 1960, quando o Ocidente procedeu à descolonização de vários territórios da região.

Com o 25 de Abril de 1974 e a independência da África lusófona, a favor de movimentos de libertação alinhados com a União Soviética ou pró-marxistas, contribuiu para um afastamento do Ocidente de Portugal e para uma aproximação da posição da Indonésia, no caso específico de Timor, às potências ocidentais com interesses na região. Esta atitude foi completamente abandonada nos finais do decénio de 1990. A Indonésia, a Austrália e os EUA, assim como a sociedade civil ocidental (Zelter, 2004) repudiaram tal postura, o que permitiu a longa e turbulenta caminhada para a independência do território, em 20 de Maio de 2004.

Assim, no dia 7 de Dezembro de 1975 teve início formal da invasão de Timor-Leste pelas ABRI, conhecida por *Operasi Seroja* (Operação Lótus), que resultou na morte de aproximadamente um terço da população de Timor-Leste, isto é, de 200.000 timorenses (Carey, 2000, p. 17). Em retaliação pela atitude belicista javanesa, os principais órgãos de poder em Portugal reuniram-se extraordinariamente, no dia 8 de Dezembro de 1975, sob a presidência do chefe de Estado, general Costa Gomes, e decidiram romper formalmente relações diplomáticas com a Indonésia. A representação dos interesses portugueses em Jacarta passou a ser exercida pelo Brasil e pelos Países Baixos. **NE**

REFERÊNCIAS

- Acácio, Manuel (2006), *A Última Bala é a Minha Vitória: A História Secreta da Resistência Timorense*, Oeiras, Oficina do Livro.
- Aguiar, Luiz (1977), *Livro Negro da Descolonização*, Braga, Editorial Intervenção.
- Anónimo (1974), *O 25 de Abril na Imprensa Estrangeira*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.

Barrento, António Martins (1988), “A crise de Timor”, *Revista Militar* [Lisboa], II século, ano 40, n.º 1 (Janeiro), pp. 23-42.

Barreto, João Loff (1981?), *The Timor Drama*, Lisboa, Timor Newsletter.

Bispo, António de Jesus (1999), “A aviação portuguesa na Índia, Macau e Timor”, *Revista Militar* [Lisboa], II século, ano 51, n.º 2364, pp. 471-495.

Boas, José Manuel Villas (2003), *Cadernos de Memórias*, Lisboa, Temas e Debates.

Brandão, Carlos Cal (1953 [1946]), *Funo – Guerra em Timor*, Porto, Edições A.O.V.

Bretes, Maria da Graça (1989), *Timor – Entre Invasores, 1941-1945*, Lisboa, Livros Horizonte.

Cantori, Luis J. e Steven L. Spiegel (1970), *The International Politics of Regions: A Comparative Approach*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall.

Cardoso, Pedro (1980), *As Informações em Portugal*, Lisboa, Edição da revista *Nação e Defesa*.

Carey, Peter (2000), “A Personal Journey through East Timor”, *The East Timor Question: The Struggle for Independence from Indonesia*, Paul Hainsworth and Stephen McCloskey, eds., Londres, I. B. Tauris.

Carey, Peter e G. Carter Bentley, eds. (1997 [1995]), *East Timor at the Crossroads: The Forging of a Nation*, Londres, Cassell.

Carlos, Rui Palma (1982), *Eu Fui ao Fim de Portugal: Subsídios para o ‘Dossier’ do Timor Português*, Lisboa, Edições Fernando Pereira.

Carrascalão, Maria Ângela (2002), *Timor: Os Anos da Resistência*, Queluz, Mensagem.

Cascais, António Manuel Cravo (1977), *Timor: Quem é o Culpado?*, Braga, Braga Editora.

Chamberlain, Ernest (2005), *Faltering Steps: Independence Movements in East Timor in the 1950s and 1960s*, Points Lonsdale, VIC, edição do autor.

Coates, Ken, ed. (1995), *Timor: Twenty Years On*, Nottingham, Inglaterra, Bertrand Russell Peace Foundation.

Costa, Adelino Rodrigues da (2005), *Os Navios e os Marinheiros Portugueses em Terra e nos Mares de Timor*, Lisboa, Comissão Cultural da Marinha.

Cribb, Robert e Audrey Kahin (2004 [1992]), *Historical Dictionary of Indonesia*, Lanham, MD, Scarecrow Press.

Crystello, J. Chrys (1999), *Timor-Leste: O Dossier Secreto, 1973-1975*, Matosinhos, Contemporânea Editora.

- Duarte, Jorge Barros (1988), *Timor: Um Grito*, Póvoa de S.^{to} Adrião, edição de autor.
- _____ (1981), *Ainda Timor*, Lisboa, GATIMOR – Gabinete dos Estudos de Timor.
- Dunn, James Stanley (2003 [1983]), *East Timor: A Rough Passage to Independence*, Double Bay, NSW, Longueville Books.
- EUA, Department of State (1956), *SEATO: Southeast Asia Treaty Organization*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office.
- Fernandes, Moisés Silva (2006a), *Macau na Política Externa Chinesa, 1949-1979*, Lisboa Imprensa de Ciências Sociais.
- _____ (2006b), “O Timor Português na política externa de Suharto: O regresso ao Status Quo Ante, 1965-1974”, *Negócios Estrangeiros* [Lisboa], n.º 9.1 (Março), pp. 272-338.
- _____ (2006c), “A evolução das relações Luso-Formosinas: Proximidade político ideológica e relações diplomáticas conflituosas, 1949-1975”, in *Estudos Sobre a China VIII*, vol. 2, Ana Maria Amaro, Dora Martins e Raquel Engenheiro, coords., Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, 2006, pp. 767-826.
- _____ (2005a), “A União da República de Timor: o atrofico movimento nacionalista islâmico-malaio timorense, 1960-1975”, *Ensaio Sobre Nacionalismos em Timor-Leste*, Armando Marques Guedes e Nuno Canas Mendes, eds., Lisboa, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, pp. 355-431.
- _____ (2005b), “O processo de descolonização do Timor Português nos arquivos portugueses, 1974-1975”, *IV Seminário Internacional dos Arquivos de Tradição Ibérica: Comunicações*, Lisboa, Instituto dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo (edição em CD-ROM), pp. 14.
- _____ (2005c), “A política da Indonésia em relação ao Timor Português, 1960-1963: Um caso de irredentismo contido?”, *Daxiyanguo: Revista Portuguesa de Estudos Asiáticos* [Lisboa], n.º 7 (1.º semestre), pp. 109-149.
- _____ (2003a) “A normalização das relações luso-chinesas e a questão da retrocessão de Macau à China continental, 1974-1979” [葡中關係正常化和澳門回歸中國問題 1974-1979], *Administração / Xingzheng* [Macau], vol. 16, n.º 61 (Setembro), pp. 1077-1141 (versão portuguesa).

- _____ (2003b), “Timor nas relações luso-australianas: as diligências de Menzies junto de Salazar para conceder autogoverno a Timor, 1961-1964/Timor in Luso-Australian Relations: Menzies’ Efforts to Persuade Salazar to Grant Timor Self-Rule, 1961-1964”, *Oriente* [Lisboa], n.º 5 (Abril), pp. 16-24 (versões portuguesa e inglesa).
- _____ (2001a), “A ruptura de 1965 entre Jacarta e Lisboa”, *História* [Lisboa], 3.ª série, ano 23, n.º 33 (Fevereiro), pp. 30-37.
- _____ (2001b), “Memorial de José Duarte Santa”, *História* [Lisboa], 3.ª série, ano 23, n.º 33 (Fevereiro), pp. 38-39.
- _____ (2000), *Sinopse de Macau nas Relações Luso-Chinesas, 1945-1995: Cronologia e Documentos*, Lisboa, Fundação Oriente.
- Ferreira, Alves (197?), *O Último Voo Sobre Timor*, Porto, Paisagem Editora.
- Ferreira, José Medeiros (1988), *Portugal – Os Próximos 20 Anos: Posição de Portugal no Mundo*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gomes, Vítor (2004), “Os arquivos de chefes de Estado”, *Museu da Presidência da República*, Lisboa, Museu da Presidência da República e CTT – Correios de Portugal, pp. 123-126.
- Gunn, Geoffrey C. (1999), *Timor Loro Sae: 500 Years*, Macau, Livros do Oriente.
- Hale, Julian (1975), *Radio Power: Propaganda and International Broadcasting*, Filadélfia, PA, Temple University Press.
- Heryanto, Ariel (2006), *State Terrorism and Political Identity in Indonesia*, Londres, Routledge.
- Holsti, K. J. (1988 [1967]), *International Politics: A Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.
- Horta, José Ramos (1994), *Amanhã em Díli*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Houaiss, António, et al. (2003), *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, tomo III, Lisboa, Círculo de Leitores.
- Jolliffe, Jill (1989), *Timor: Terra Sangrenta*, Lisboa, Edições O Jornal.
- _____ (1978), *East Timor: Nationalism & Colonialism*, St. Lucia, Queensland, University of Queensland Press.
- Lee, David (1997), “The Origins of the Menzies Government’s Policy on Indonesia’s Confrontation of Malaysia”, *Menzies in War and Peace*, Frank Cain, ed., St. Leonards, NSW, Allen & Unwin.

- Lu Ning (1997), *The Dynamics of Foreign-Policy Decisionmaking in China*, Boulder, CO, Westview Press.
- Manuel, Alexandre, et al. (1974), *PIDE: A História da Repressão*, Fundão, Jornal do Fundão Editora.
- Martins, Manuel Gonçalves (1986), *A Descolonização Portuguesa: As Responsabilidades*, Braga, Livraria Cruz.
- Mesquita, Mário e José Rebelo (1994), *O 25 de Abril nos "Media" Internacionais*, Porto, Afrontamento.
- Moreira, Adriano (1989), *Relações Entre as Grandes Potências*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- _____ (1986 [1977]), *O Novíssimo Príncipe: Análise da Revolução*, Lisboa, Edições Gauge.
- Nicol, Bill (2002 [1978]), *Timor: A Nation Reborn*, Jacarta, Equinox.
- Oliveira, Mário António Fernandes de (1982), et al., *A Descolonização Portuguesa: Aproximação a um Estudo*, vol. 2, Lisboa, IDL-Instituto Amaro da Costa.
- Pereira, Miriam Halpern (2003), "Apresentação" in *Diagnóstico aos Arquivos Intermédios da Administração Central*, Lisboa, Observatório das Actividades Culturais e Instituto dos Arquivos Nacionais / Torre do Tombo, pp. 17-20.
- Portugal, Ministério dos Negócios Estrangeiros (1973), *Corpo Diplomático em Lisboa*, Lisboa, Tipografia Duarte.
- Portugal, Ministério dos Negócios Estrangeiros (1974), *Corpo Diplomático em Lisboa*, Lisboa, Tipografia Duarte.
- Portugal, Ministério dos Negócios Estrangeiros (1975), *Corpo Diplomático em Lisboa*, Lisboa, Tipografia Duarte.
- Portugal, Ministério dos Negócios Estrangeiros (1976), *Corpo Diplomático Acreditado em Lisboa*, Lisboa, Tipografia Duarte.
- Portugal, Ministério dos Negócios Estrangeiros (1979), *Anuário Diplomático e Consular Português Referido a 31 de Março de 1979*, Lisboa, Tip. Henry Gris.
- Pinto, António Costa (2001), *O Fim do Império Português*, Lisboa, Livros Horizonte.
- Pires, Mário Lemos (1994 [1991]), *Descolonização de Timor: Missão Impossível?*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.

- _____ (1981), *Relatório do Governo de Timor: Período de 13 de Novembro de 1974 a 7 de Dezembro de 1975*, Lisboa, Presidência do Conselho de Ministros.
- Praça, Afonso, et al. (1974), 25 de Abril, Lisboa, Casa Viva Editora.
- Rama, M. Manuela de S. e Carlos Plantier (1976), *Melo Antunes – Tempo de Ser Firme*, Lisboa, LIBER.
- Ravenhill, John (1990), “Australia” in *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos, Oxford, Oxford University Press.
- Riscado, Francisco A. et al. (1981), *Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor*, Lisboa, Presidência do Conselho de Ministros.
- Rodrigues, Luís Nuno (2002), *Salazar-Kennedy: A Crise de uma Aliança*, Lisboa, Editorial Notícias.
- Roff, Sue Rabbitt (1992), *Timor’s Anschluss: Indonesian and Australian Policy in East Timor, 1974-1976*, Lampeter, Wales, Edwin Mellen Press.
- Saltford, John (2003), *The United Nations and the Indonesian Takeover of West Papua, 1962-1969: The Anatomy of Betrayal*, Londres, RoutledgeCurzon.
- Sánchez Cervelló, Josep (1993), *A Revolução Portuguesa e a sua Influência na Transição Espanhola, 1961-1976*, tradução de José Colaço Barreiros, Lisboa, Assírio & Alvim.
- Santos, António de Almeida (2006a), *Quase Memórias: Do Colonialismo e da Descolonização*, 1.º volume, Cruz Quebrada, Casa das Letras e Editorial Notícias.
- Santos, António de Almeida (2006b), *Quase Memórias: Da Descolonização de cada Território em Particular*, 2.º volume, Cruz Quebrada, Casa das Letras e Editorial Notícias.
- Santos, António de Almeida (1975), *15 Meses no Governo ao Serviço da Descolonização*, Porto Edições Asa.
- Schwarz, Adam (1999), *A Nation in Waiting: Indonesia’s Search for Stability*, St. Leonards, NSW, Allen & Unwin.
- Scott, Andrew M. (1968), *The Revolution in Statecraft: Informal Penetration*, Nova Iorque, Random House.
- Shultz, Richard H. e Roy Godson (1986 [1984]), *Dezinformatsia: Active Measures in Soviet Strategy*, Nova Iorque, Berkley Books.
- Silva, José Alberto Morais da e Manuel Amaro Bernardo (2000), *Timor – Abandono e Tragédia*, Lisboa, Prefácio.

- Simpson, Brad (2005), “Illegally and Beautifully’: The United States, the Indonesian Invasion of East Timor and the International Community, 1974-76”, *Cold War History*, vol. 5, n.º 3 (Agosto), pp. 281-315.
- Soares, Mário (1975), *Democratização e Descolonização: Dez Meses no Governo Provisório*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- Soesastro, Hadi (1991), “Indonesia – Think Tanks in Indonesia: The Centre for Strategic and International Studies” in *Think Tanks and Governance in the Asia-Pacific Region*, John W. Langford e K. Lorne Brownsey, eds., Halifax, Nova Scotia, Canadá, Institute for Research on Public Policy/Institut de recherches politiques, pp. 125-138.
- Spiegel, Steven L. (1972), *Dominance and Diversity: The International Hierarchy*, Boston, MA, Little, Brown and Company.
- Suryadinata, Leo (1996), *Indonesia’s Foreign Policy Under Suharto: Aspiring to International Leadership*, Singapura, Times Academic Press.
- Thomaz, Luís Filipe F.R. (1977), *Timor: Autópsia de uma Tragédia*, Lisboa, edição do autor.
- Timor-Leste (1976?), *Timor-Leste: Uma Luta Heróica – Documentos da Fretilin e do Governo da República Democrática de Timor-Leste*, Lisboa, Silvas – CTG.
- Turner, Barry, ed., (2005), *The Statesman’s Yearbook: The Politics, Cultures and Economies of the World, 2006*, Londres, Palgrave Macmillan.
- Vondra, Josef Gert (1968), *Timor Journey*, Melbourne, NSW, Lansdowne Press.
- Vatikiotis, Michael R. J. (1998 [1993]), *Indonesian Politics Under Suharto: Order, Development and Pressure for Change*, Londres, Routledge.
- Way, Wendy, ed., (2000), *Australia and the Indonesian Incorporation of Portuguese Timor, 1974-1976*, Melbourne, NSW, Melbourne University Press.
- Woodard, Garry (1998), “Best Practice in Australia’s Foreign Policy: ‘Konfrontasi’, 1963-1966”, *Australian Journal of Political Science*, vol. 33, n.º 1, pp. 85-99.
- Zelter, Angie (2004), “Civil Society and Global Responsibility: The Arms Trade and East Timor”, *International Relations*, vol. 18, n.º 1 (Março), pp. 125-140.

Guerra e Política de Segurança



Introdução ao Direito da Guerra

1. COMO EM OUTRO lugar há um pouco mais de uma dezena de anos entendi dever liminarmente sublinhar¹, o Direito da Guerra é a parte mais antiga e durante largos séculos mais extensa e minuciosamente regulada do Direito das Gentes, hoje de modo generalizado referido (não sem contestação) como Direito Internacional Público.

No período clássico do Direito Romano o Direito da Guerra constituía, no Direito das Gentes, a contraparte do Direito da Paz.

Com o Direito da Paz formava o Direito da Guerra um conjunto que Grócio utilizaria como título da obra publicada em 1625 e que é, ainda hoje, o marco miliário a partir do qual se iniciou a evolução que conduziu ao actual Direito Internacional Público: *De iure belli ac pacis*. Não será demasiado chamar mais uma vez a atenção para a ordem por que neste título são referidas as duas áreas, entre si intimamente relacionadas, que constituem o objecto de cada dos dois domínios da regulamentação instituída pelo Direito das Gentes: o da guerra e o da paz. Da guerra em primeiro lugar porque, no âmbito das hoje denominadas relações internacionais, continuava então a guerra a ser a fonte de mais agudas preocupações e, por isso mesmo, a requerer não apenas maior solicitude no seu acompanhamento como a sujeição a rede mais densa e pormenorizada de regras. Esta última exigência avultava já, de modo bem patente, na definição de feição meramente descritiva que um milénio antes, no primeiro quartel (ou já no início do segundo) do século VII d.C., St.^o Isidoro de Sevilha enumerara como o conjunto de temas que nesse tempo compunham o objecto próprio do *ius gentium* no Livro V das suas *Etymologiae*. Dos onze tópicos a propósito das questões que o constituíam, somente um se mostrava (e podia consequentemente ser considerado) comum a situações de paz e a situações de guerra. Todos os demais se prendiam unicamente como tempo de guerra, ou dele hauriam significado e relevo próprios².

* Professor Catedrático Jubilado da Faculdade de Direito de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa (Lisboa).

¹ O Direito e a Guerra, em *A Crise do Golfo e o Direito Internacional*, Porto (1993), p. 37.

² *Ius gentium est sedium occupatio aedificatio, munitio, bella, captivitates, servitutes, postliminia, foedera pacis, legatorum non violandorum religio, connubia inter alienigenas prohibita. Et inde ius gentium, quid eo iure omnes fere gentes utuntur*, L. V, Cap. 6.

2. O Direito da Guerra (*ius belli*) bifurcava-se por seu turno em dois ramos: o do direito a declará-la e a empreender hostilidades armadas (*ius ad bellum*); e o dos princípios, regras e limitações a cumprir durante o estado de guerra, bem como (vindo hostilidades armadas a verificar-se) aqueles a observar no decurso das operações militares em que essas hostilidades se concretizassem (*ius in bello*).

Um e outro destes dois ramos do Direito da Guerra não excluía, nem substituíam por inteiro, o Direito da Paz. Enquanto o estado de guerra perdurasse o Direito da Paz continuava a valer, com carácter residual, como disciplina subsidiária ou de fundo a aplicar.

A substituição do Direito da Paz pelo Direito da Guerra era, pois, apenas parcial; e, além de parcial, tão-somente temporária. Iniciava-se com a instalação do estado de guerra, marcada ou não por acto formal a assinalar o seu começo; restringia-se ao exigido pela manutenção desse estado e (sendo o caso) ao requerido pelo desenrolar de actividades bélicas, com o respeito possível pelos direitos de terceiros não-beligerantes; podia ocasionalmente ser circunscrita (no espaço, no tempo, ou em ambos) por acordos de tréguas ou por armistícios; e findava com a cessação do estado de guerra, seja em razão do aniquilamento total do adversário (*debellatio*), seja pela celebração de tratado de paz ou, de modo implícito, pelo reatar de relações normais e correntes de tempo de paz.

3. O panorama geral a traço largo assim delineado conservou-se sob a égide do Direito das Gentes, já então preferentemente denominado Direito Internacional, até ao início da segunda metade do século XIX.

As alterações desde então registadas (e contemporaneamente em activa mutação) ocorreram, em primeiro lugar, no domínio do *ius in bello*. Só posteriormente, bem entrado já o século XX, emergiram e ganharam momento no do *ius ad bellum*. As razões que fizeram com que assim acontecesse, escolhendo de início como alvo o *ius in bello*, brotaram da intenção não de proibir mas tão-só de humanizar a guerra, minimizando os efeitos colaterais dela derivados e procurando eliminar sequelas que a prolongassem.

Quanto ao segundo dos dois domínios (o do *ius ad bellum*) o propósito foi, diferentemente, o de pacificar as relações internacionais não apenas quando os níveis de tensão ou os patamares de discórdia atingissem elevado grau, mas sempre que traduzissem uma continuada e perigosa conflitualidade latente, susceptível de degenerar em luta armada. Tudo isto por exigências de civilização, de acordo com a deliberada intenção de submeter a violência e a força ao Direito e não, ao invés, este àquelas.

De tudo isto nasceu, de um lado, o que de modo genérico passou a ser designado como Direito Humanitário; e, do outro, a ideia de criar organizações internacionais (por vocação aspirando à supra-estadualidade) destinadas a retirar aos Estados e a tomar nas suas mãos o direito (entendido como faculdade discricionária, decorrente da própria noção de soberania) de recorrer à guerra mesmo sem ser nos limites da legítima defesa. Ou conforme sustentaria Von Clausewitz: enquanto e como forma distinta de prosseguir por outro modo desígnios políticos³.

Manter separadas estas duas correntes (a acantonada na área do *ius in bello* e a desenvolvida, a seguir, na do *ius ad bellum*), legítima-se, além da precedência histórica da primeira, pela obrigatória observância do *ius in bello* ainda quando, no ângulo de visão próprio do *ius ad bellum*, a guerra não possa ser tida como justificada nem, por via disso, havidas como lícitas as acções e operações em que o seu desenrolar se traduzir.

|

4. Começemos pois, dada a precedência histórica, pelo *ius in bello*. Até meados do século XIX, na perspectiva correspondente à orientação generalizadamente aceite na Europa e nos países onde preponderava a cultura europeia, o *ius in bello* era concebido como admitindo, senão mesmo como justificando, o emprego de quaisquer meios e modos de combate de que os antagonistas entendessem lançar mão. A surpresa, a argúcia, os embustes e ardis de guerra representavam, sem restrições, formas tidas (ou admitidas) como particularmente hábeis (e por isso mesmo lícitas) de conduzir tacticamente as hostilidades. Na guerra (havia no final do primeiro quartel do século XVII reconhecido Grócio) são válidos todos os meios que o fim por ela prosseguido requerer⁴. Ou (de modo mais seco e de forma mais crua, como ligeiramente excedido um século se exprimiria o seu compatriota Bynkershoek): contra o inimigo, como inimigo, tudo vale⁵.

Todavia em 1856, a seguir à celebração da paz que pôs termo à Guerra da Crimeia, a Declaração de Paris sobre guerra marítima proclamaria ilegal e aboliria a guerra de corso, que abandonava à cupidez dos detentores de “cartas de marca”

³ *Vom Kriege* – (ed. póstuma, 1832-34) L. I, Cap. I, n.º 24.

⁴ *In bello omnia licere quae necessaria sunt ad finem belli*, L. III, 1.2.

⁵ *In hostes, qua hostes, omnia licet*. — em *Quaestiones Iuris Publici*, Leyden (1737), v. I.

(também então abolidas) o comportamento a ter nas acções navais e nas de carácter misto, procurando estabelecer regras quanto ao exercício do direito de presa e aos bloqueios marítimos⁶.

Somar-se-lhe-ia a criação, em Fevereiro de 1863, do Comité Internacional da Cruz Vermelha, por decisiva influência de Henri Dunant, o autor de *Un Souvenir de Solferino*⁷. Estruturado como associação de direito privado de acordo com o Código Civil suíço e sediado em Genebra, do Comité viriam a derivar as Associações da Cruz Vermelha nos países cristãos, do Crescente Vermelho nos muçulmanos, e do Leão e Sol Nascente no Irão – esta última já na segunda metade do século XX convertida em mais uma Associação do Crescente Vermelho quando o Império foi derrubado (1979) e ascendeu ao poder o regime teocrático que ainda hoje governa a Pérsia. O Comité Internacional da Cruz Vermelha, de que fazia parte Henri Dunant, convocou uma Conferência Internacional, que se reuniu em Genebra em Outubro de 1863 e de cujo trabalho resultou um articulado e três resoluções sobre as Associações nacionais que os países participantes se comprometeram a criar; e, além disso, a regular o tratamento a dispensar aos militares feridos em combate. No ano imediato o Conselho Federal Suíço, a pedido do Comité, convidou os países europeus, os Estados Unidos e outras nações americanas a tomar parte numa Conferência Diplomática que teria por função redigir, debater e aprovar um texto convencional destinado a assegurar a melhoria da condição dos feridos militares em campanha. Desta Conferência resultou uma primeira Convenção de Genebra, assinada em 1864. Portugal foi um dos doze países que na altura a firmaram⁸, seguindo-se-lhes numerosos outros que posteriormente a ela aderiram.

5. Numa linha de orientação semelhante à que redundou na instituição da Cruz Vermelha, mas com bem maior pormenorização do que o texto da Convenção de 1864, viriam pela mesma altura a incluir-se as Instruções destinadas às tropas nortistas (então há já dois anos empenhadas na sangrenta guerra civil da Secessão), que constam da Ordem Geral n.º 100, assinada pelo Presidente Lincoln⁹ e cuja redacção se deve ao Professor da Universidade de Colúmbia, Francis Lieber.

⁶ Adesão de Portugal deposit. em 28 de Julho de 1856.

⁷ Public. em 1862.

⁸ A ratificação de Portugal foi deposit. a 9 de Agosto de 1866.

⁹ Instruções para o governo dos exércitos dos Estados Unidos em campanha (24 de Abril de 1863).

Retomavam-se por esta forma as já bem antigas compilações, manuais, códigos e regulamentos destinados por cada país às suas forças armadas¹⁰.

O movimento era agora duplicado pela convicção da necessidade de um progressivo desarmamento e da proibição do fabrico e emprego de armas que provocassem sofrimentos desnecessários. Neste último domínio se inscreveu poucos anos depois a Declaração de S. Petersburgo, que em 1868 procurou internacionalmente ilegalizar o fabrico e emprego de projecteis explosivos de menos de quatrocentos gramas, ou que contivessem matérias fulminantes ou inflamáveis¹¹.

Terminada a Guerra franco-prussiana (1870), foi a instâncias da Rússia convocada uma Conferência Internacional para deliberar sobre a adopção de um código de leis da guerra de aplicação universal. A Conferência realizou-se em 1874 em Bruxelas, e a ela concorreu uma quinzena de Estados, entre os quais Portugal. Sem alterações de vulto, os Estados presentes aprovaram um texto (claramente baseado na Ordem Geral norte-americana n.º 100), submetido pelo governo czarista. O intento de o converter em tratado gorou-se todavia por oposição da

¹⁰ Recordemos por exemplo, em Portugal, o *Regimento da Guerra* incluído nas Ordenações Afonsinas (L. I, Tít. I. D). Completado pela especificação das funções correspondentes aos principais cargos militares de terra e mar em meados do século XV (L. I, Tít. LII a ILXVI e LXVIII a LXXI), o texto do *Regimento*, ou o essencial dele, mostra ser de origem anterior; e, de acordo com opinião que tem entre nós contado com defensores, dever-se-ia a D. Dinis (Carlos Selvagem, *Portugal Militar*, Lisboa (1931), pp. 103 e segs.; Américo Cortez Pinto, *Dionisos, Poeta e Rei*, Lisboa, ed. póstuma (1982) pp. 302 e 338), que o teria composto mais de um século antes. Seja ou não objectivamente fundada esta atribuição de autoria, é manifesto ter servido de modelo ao *Regimento* (que em alguns passos pouco mais representa do que a sua tradução para português) o *Código das Sete Partidas* de Afonso X, o Sábio, avô materno do Rei Lavrador (II Partida – Tít. XXII). Ao Direito da Guerra se referem ainda, na mesma II Partida, os Tít. XVIII a XXII e XXIV a XXX). Afigura-se todavia mais verosímil ter sido o *Regimento* redigido pelo Infante D. Pedro, filho de D. João I, que foi Regente do Reino de 1438 a 1449. Com larga experiência militar, o Infante das Sete Partidas (como ficou conhecido pelas suas deambulações na Europa) traduziu para português o *Epitome Rei Militaris*, de Vegécio, utilizado até ao início do século XIX. Essa tradução foi a primeira versão para língua vernácula feita no continente europeu. A oportunidade do *Regimento* era manifesta para a disciplina das guarnições que mantínhamos nas praças do Norte de África.

Por essa época, no mundo muçulmano, à compilação dos usos e costumes da guerra denominada *El Hidáyah*, datada do século XII, tinha acrescido o código *El-Vikáyah*, redigido por Mohammed Burhrán – el Scherî'a ao redor de 1280 na parte da Península Ibérica ainda sob domínio Islâmico (cfr. A. Rechid, *L'Islam, et le Droit des Gens*, em *Rec. des Cours*, t. 60 (1937, II), pp. 385-6) Tal como as *Sete Partidas* e como (por via delas) o nosso *Regimento*, o *El-Vikáyah* tratava sobretudo do *modus bellandi*, uma das duas partes nucleares do *ius in bello*, assim como das regras a que o modo de fazer a guerra se devia subordinar, com particular apuro quanto ao que é hoje o chamado Direito Humanitário.

¹¹ Assin. por Portugal a 11 de Dezembro de 1868.

Inglaterra e de algumas pequenas potências, a que tinham entretanto vindo juntar-se complicações surgidas no Oriente. O Instituto de Direito Internacional utilizaria, sem embargo, o articulado incluído no Protocolo final Conferência como esboço de um manual das leis da guerra terrestre. Apresentado o projecto na sessão que em 1880 o Instituto realizou em Oxford ficou, daí em diante, conhecido como *Manual de Oxford* e serviu de figurino aos regulamentos adoptados por diversos países, constituindo a plataforma sobre a qual se alicerçaram princípios e regras de observância comum aplicáveis à guerra terrestre, à guerra naval, e à então incipiente guerra aérea – que desde o final do século XVIII não ia além da utilização de aerostatos para observação da movimentação das forças inimigas e regulação do tiro da artilharia.

Anos decorridos, com o propósito de congregar num único articulado o conjunto de todos estes contributos, se reuniram na Haia em 1899 e 1907 a I e a II Conferências da Paz. A I a convite da Rússia; a II dos Estados Unidos a pedido da Rússia, que então se debatia com as consequências da mal sucedida guerra em que se envolvera com o Japão.

A I Conferência da Paz aprovou três Convenções (a I sobre a solução pacífica de diferendos internacionais, e as duas seguintes sobre a guerra terrestre e a guerra naval, respectivamente) e três Declarações (a primeira proibindo, por cinco anos, o lançamento de explosivos ou o disparo de projecteis a partir de balões ou outros meios de natureza similar¹²; a segunda proscrevendo o recurso a projecteis difusores de gases asfixiantes ou deletérios¹³; e a terceira, directamente na sequência da Declaração de S. Petersburgo de 1868, não permitindo o uso de projecteis que se expandissem ou achatassem no interior do corpo humano)¹⁴. Expressiu a Conferência no seu Protocolo final, entre alguns mais, um voto secundando a intenção expressa pelo Governo Federal Suíço de revisão da Convenção de Genebra de 1864 e, outro, propondo a realização de uma nova Conferência da Paz. O apoio manifestado à iniciativa do Governo helvético conduziu à desejada revisão da Convenção de 1864 e à sua ampliação a doentes das forças armadas em período de operações, daqui resultando a Convenção de Genebra de 1906¹⁵.

¹² Ratif. de Portugal deposit, a 4 de Setembro de 1900.

¹³ *Id.*, *id.*

¹⁴ *Id.*, a 29 de Agosto de 1907.

¹⁵ Assin. por Portugal a 6 de Julho de 1906.

A II Conferência da Paz reuniu-se na Haia em 1907. Oito anos transcorridos sobre a sua antecessora. No decurso dela foi aprovada uma Declaração (proibindo o disparo de projecteis ou o lançamento de explosivos a partir de balões, sem adstrição a qualquer prazo como em 1899 fora determinado) e votadas treze Convenções: a I sobre formas de solução pacífica de disputas internacionais; a II sobre limitações do recurso à força na cobrança de dívidas internacionais; a III relativa à abertura de hostilidades; a IV aprovando um regulamento respeitante à guerra terrestre; a V sobre os direitos e deveres dos Estados neutros e dos seus nacionais; a VI referente ao estatuto dos navios mercantes inimigos que se encontrassem em portos nacionais; a VII sobre transformação de navios mercantes em navios de guerra; a VIII relativa à colocação de minas submarinas automáticas de contacto; a IX ao bombardeamento, por forças navais, de alvos terrestres; a X sobre a adaptação à guerra naval dos princípios consignados na Convenção de Genebra da Cruz Vermelha de 1864; a XI sobre certas restrições a observar no exercício do direito de captura na guerra naval; a XII sobre a criação de um Tribunal Internacional de Presas Marítimas; e a XIII aos direitos e deveres dos Estados neutros e dos seus nacionais em caso de guerra naval)¹⁶.

A III Conferência da Paz, aprazada também para oito anos mais tarde¹⁷, não chegou a efectuar-se por no Verão de 1914 ter eclodido aquela que viria a ser a primeira guerra mundial: a Grande Guerra.

Os textos convencionais resultantes da II Conferência da Paz não se substituíram então automaticamente e em bloco, revogando-os, aos votados pela I Conferência. Tal apenas sucedeu relativamente aos Estados que os tinham ratificado ou, a seguir à sua entrada internacional em vigor, a eles haviam posteriormente aderido. Para além disto, os Estados que procederam à ratificação das Convenções elaboradas pela II Conferência ou a elas vieram mais tarde a aderir não foram os mesmos que tinham ratificado ou aderido às de 1899: embora em maior número, totalizavam à volta de um quarto daqueles que contemporaneamente existem.

Acresce que alguns Estados (entre eles parte dos que tomaram parte na Grande Guerra) que tinham assinado as Convenções de 1899 ou de 1907, mas não tinham

¹⁶ À excepção da VIII, estas Convs. foram aprovs. pelo Decr. c.f. de lei do Gov. Provisório de 24 de Fevereiro de 1911, public. no *Diário do Governo* de 2 de Março seguinte. O depósito dos instrumentos de ratificação correspondentes verificou-se a 13 de Abril de 1911.

¹⁷ Acto Final da II Conf., penúltimo parágrafo.

chegado a ratificá-las ou a elas posteriormente a aderir; ou, havendo-o feito, ao abrigo de reservas ou invocando cláusulas que o consentiam se consideravam em determinadas circunstâncias libertos do dever de integralmente por elas pautar a sua actuação. O resultado prático visado pelas Conferências de 1899 e 1907, que era a generalização de um *ius in bello* uniforme, ficara além disso de antemão comprometido pela admissão da denominada “cláusula Martens”¹⁸ que, ao apelar para os costumes vigentes entre as nações civilizadas, as leis de humanidade, e os ditames da consciência pública na colmatagem de lacunas reveladas pelos articulados, tinha aberto a porta à incerteza quanto ao comportamento a observar em tais circunstâncias. Obstaria de igual modo à pretendida uniformização a genérica sujeição da aplicabilidade das Convenções de 1899 e 1907 à cláusula *si omnes*¹⁹, de acordo com a qual o nelas disposto só seria invocável (e conseqüentemente exigível) se todos os beligerantes e neutros fossem nelas partes²⁰.

Anote-se, a adicionar aos previsíveis efeitos práticos negativos de tudo isto decorrentes, o facto de alguns dos signatários das Convenções de 1899 e 1907 (entre eles parte dos que intervieram na primeira conflagração mundial de 1914-18, e com eles alguns dos que perante ela se mantiveram neutros) não terem chegado a ratificá-las, e apenas poucos a elas haverem posteriormente aderido²¹. O mesmo se verificou quando da II Guerra Mundial (1939-45).

Apesar de todas as dificuldades assim acumuladas com que esbarraria a observância de uma prática uniforme, tomou corpo a distinção (no conjunto formado pelo Direito Humanitário) entre o “Direito da Haia” e o “Direito de Genebra”. O “Direito da Haia” e o “Direito de Genebra”, contudo, não se contrapõem. Antes se completam²². Assim é, na verdade, que sem oposição ao primeiro coube a adaptação à guerra naval dos princípios consignados na Convenção de Genebra de 1864 sobre as

¹⁸ Nono considerando do preâmbulo da II Conv. de 1899 e oitavo da IV Conv. de 1907.

¹⁹ *Conv. de 1899*: II Conv., art. 2; III Conv., art. 11. *Conv. de 1907*: IV Conv., art. 2; V Conv., art. 20; VI Conv., art. 6; VII Conv., art. 7; VIII Conv., art. 8; IX Conv., art. 8; X Conv., art. 18; XI Conv., art. 9; XII Conv., art. 51; e XIII Conv., art. 28.

²⁰ Cfr., v. g., von Liszt, *Derecho Internacional Público*, Barcelona (trad. da 12.^a ed., ver de Fleischman 1929).

²¹ Portugal, por ex., não ratificou em 1911, nem posteriormente aderiu, à VIII Conv. de 1907.

²² Cfr. S. E. Nahlik, *Droit dit “de Genève”, et Droit dit “de la Haye”: unicité ou dualité?* – em *Annuaire Français de D. International* (1978) p. 27.

leis e costumes da guerra terrestre²³; o impulso, atrás lembrado, que conduziu à revisão da Convenção de Genebra de 1864 e à ampliação da sua aplicabilidade aos doentes das forças armadas, em período de hostilidades, materializado na Convenção de Genebra de 1906, e a isenção de quaisquer direitos ou taxas, nos portos dos Estados partes, de que passaram a beneficiar os navios-hospitais.

A seguir à I Guerra Mundial (a Grande Guerra) as Convenções anteriores da Cruz Vermelha foram em 1929 substituídas por duas novas Convenções, votadas pela Conferência Diplomática reunida no seguimento de nova iniciativa do Conselho Federal Suíço: uma, concernente a feridos e doentes das forças terrestres; e, outra, a prisioneiros de guerra²⁴.

6. No período entre as duas Guerras Mundiais que tragicamente marcaram o século XX, o conjunto dos principais textos do Direito Humanitário (tanto de Genebra como da Haia) viu adicionar-se-lhe outros de origem distinta, frutos do esforço tenaz da Sociedade das Nações (SDN) na tentativa de concretização da exigência, directamente decorrente do imposto pelo Pacto que a instituiu, de respeito pela manutenção da paz através de uma “redução dos armamentos nacionais ao mínimo compatível com a segurança nacional e a efectivação das obrigações nacionais”, na linguagem do art. 8 do seu texto.

Alguns dos articulados resultantes não chegaram a entrar formalmente em vigor²⁵ ou não passaram, sequer, do estágio de meros projectos, embora as regras neles contidas tivessem vindo a ser mais de uma vez na prática invocadas e lembradas (porque conformes com os princípios subjacentes ao anteriormente estatuído para a guerra terrestre e para a guerra naval) como fundamento de decisões judiciais de indiscutível relevância nas relações entre Estados²⁶. Outros,

²³ Conv. Haia de 21 de Dezembro de 1904, ratif. por Portugal a 26 de Março de 1907.

²⁴ Ratif. por Portugal a 8 de Junho de 1907.

²⁵ Assim a Conv. de Washington (1922) sobre gases asfixiantes e a utilização de submarinos.

²⁶ Neste caso, por ex., as denominadas Regras da Haia sobre Guerra Aérea, projecto elaborado por uma comissão de juristas designada pela Confer. de Desarmamento reunida em Washington (1922-23). Idêntico destino tinha tido a Decl. Naval de Londres sobre Guerra Marítima (1909), que seria no entanto invocada na decisão de Lausanne relativa ao diferendo sobre as reparações devidas pela Alemanha a Portugal em razão da Grande Guerra.

ainda, acabaria a mesma prática internacional por afeiçoá-los às exigências da acção militar, como no decurso da II Guerra Mundial (1939-45) sucederia com os que visavam a guerra submarina²⁷.

No plano dos meios de combate, e em particular dos terrestres, registre-se não obstante a reiteração da proibição generalizada do emprego de gases asfixiantes, venenosos e de outras espécies, ou de líquidos dispersos sob forma de gotículas em suspensão²⁸, e da utilização de agentes bacteriológicos²⁹; na sequência dos trabalhos da Comissão Preparatória da Conferência do Desarmamento (1925-31), nos termos da Resolução Benès votada pela Conferência do Desarmamento (1925-31), a limitação da tonelagem unitária dos carros de combate e dos calibres da artilharia terrestre, a par da reafirmação da proibição do fabrico e armazenagem de novas armas químicas, bacteriológicas, e incendiárias, prevendo fiscalização intercontinental *in loco*; as regras a que deveriam subordinar-se as acções empreendidas por submarinos contra navios mercantes³⁰; o Tratado relativo à Protecção de Instituições Artísticas e Científicas e de Monumentos Históricos, assinado em Washington³¹; o Acordo de Nyon, suscitado pela barbárie que foi a Guerra Civil espanhola (1936-39); o projecto de Convenção presente à XL Conferência da *International Law Association*, realizada em 1939 em Amesterdão; a Resolução da Assembleia da SDN, na sequência da conquista da Etiópia pela Itália (1935), da Guerra Civil espanhola (1936 a 1939) e da progressiva ocupação de território da China pelo Japão (verificada a contar de 1930), ilegalizando os bombardeamentos aéreos de populações civis e de áreas por elas habitadas³².

Extinta a SDN após a invasão da Finlândia e a anexação da Carélia do Sul pela URSS (1939), de que resultou a expulsão desta última da Liga das Nações nas vésperas da eclosão da II Guerra Mundial, as Potências Aliadas ocidentais³³ concluíram

²⁷ Trat. Naval de Londres (1936), na parte respeitante à redução de armamentos navais e utilização de submarinos, e bem assim o Protocolo de Londres sobre o torpedeamento de navios mercantes (1936) – nem um nem outro objecto de adesão por parte de Portugal.

²⁸ Conv. Washington (1922) antes cit., que não chegou a entrar internacionalmente em vigor por dúvidas suscitadas pela França.

²⁹ Protoc. de Genebra (1928), ratif. com reservas por Portugal a 1 de Julho de 1930.

³⁰ Concl. a 25 Agosto de 1935. Protoc. de Londres (Parte IV do Trat. sobre limitação e redução de armamento navais – 1930).

³¹ Concl. a 25 Ago. 1936.

³² 30 Set. 1938.

³³ EUA, França, Inglaterra e URSS.

o Acordo de Londres³⁴ que, na linha de malograda tentativa idêntica no termo da Grande Guerra³⁵ e do propósito reafirmado na Carta do Atlântico³⁶ e repetido na Declaração de Moscovo³⁷, determinou a prisão, acusação e julgamento, terminada a II Guerra Mundial, daqueles que no decurso dela tivessem ao serviço das potências do Eixo Roma-Berlim-Tóquio cometido crimes contra a paz, crimes de guerra, ou crimes contra a Humanidade³⁸, para isso instituindo um Tribunal Militar Internacional³⁹ e dotando-o de uma Carta de harmonia com a qual deveriam ser exercidas as suas funções. Solução paralela para os teatros de guerra do Pacífico e do Extremo Oriente viria a seguir a ser proclamada pelo Supremo Comandante Aliado na área, o general norte-americano Mac Arthur, em 1948.⁴⁰

7. Entretanto, tida mais uma vez em conta a lição deixada por uma guerra de movimento, em contraste com a guerra fundamentalmente de posição que no teatro terrestre europeu constituía o traço dominante da I Guerra Mundial, a Cruz Vermelha entendeu adaptar às consequências daí decorrentes, em paralelo com o que em 1929 havia feito, o prescrito pelas duas Convenções de Genebra nesse último ano publicadas. Foi esta a origem, em 1949, de quatro novas Convenções, a primeira sobre a melhoria da condição de feridos e doentes de forças terrestres em campanha; a segunda sobre a condição de feridos e doentes na guerra naval; a terceira sobre o tratamento a conceder aos prisioneiros de guerra; e a quarta referente às “pessoas protegidas” em tempo de guerra⁴¹.

Estas quatro Convenções seriam anos mais tarde revistas e actualizadas através de dois Protocolos Adicionais, o primeiro visando os conflitos armados internacionais e o segundo os conflitos armados não-internacionais⁴² – estes últimos compreendendo as guerras civis, os movimentos revolucionários, as lutas pela autodeterminação dos

³⁴ 8 de Agosto de 1945.

³⁵ Trat. de Paz de Versailles, arts. 227 a 230.

³⁶ 7 de Outubro de 1945.

³⁷ 30 de Outubro de 1943.

³⁸ A Alemanha proclamou pela sua parte, na mesma altura, propósitos semelhantes em relação aos Aliados.

³⁹ Trib. de Nuremberga.

⁴⁰ Trib. de Tóquio.

⁴¹ Ratific. por Portugal, com reservas, a 14 Março 1961.

⁴² Acentos de 8 de Jan. de 1977. Ratific. por Portugal a 1 Abril 1992.

povos ou pela libertação nacional e (quando não esporádicas e avulsas, mas executadas de modo continuado e persistente, a denunciar a integração num planeamento preconcebido) as situações de tensão e de perturbação interna como motins, actos de violência e outros análogos, o que claramente abarca o terrorismo sistemático como forma de conflito armado não-internacional. Ou seja: como guerra⁴³.

Estes dois Protocolos Adicionais funcionarão por sua vez, de novo, como instrumentos de interacção e adequação recíproca do Direito Humanitário de Genebra e do Direito Humanitário da Haia. Assim, por exemplo, no concernente aos modos e meios de combate que constituem o objecto do título III do I Protocolo, relativamente aos quais se revelam nuns casos alargados (nomeadamente em função da diversidade das tecnologias utilizadas) e noutros substituídos, as definições e os regimes para umas e para outros estabelecidos pelas Convenções votados pelas Conferências da Haia de 1899 e 1907.

8. Tal como a SDN sua antecessora, a ONU chamou a si decisivo papel quanto à regulamentação e limitação dos meios e modos de combate admitidos como lícitos.

Perante os perto de duzentos e cinquenta mil mortos que os lançamentos das duas primeiras bombas atómicas haviam provocado nas cidades de Hiroshima e de Nagasaki⁴⁴, meses antes de a ONU entrar em funcionamento, a primeira Resolução da Assembleia Geral da Organização⁴⁵ foi dedicada à nova fonte de energia, votando a Assembleia a sua utilização para fins pacíficos e criando com mira nisso a Comissão de Energia Atómica⁴⁶. No trilha do rumo assim traçado, o Conselho de Segurança instituiu no ano imediato a Comissão de Armamentos de Tipo Clássico⁴⁷. No final de 1948, e de harmonia com a posição tomada na Resolução n.º 96(I) de 11 de Dezembro de 1946, a mesma Assembleia adoptou, por nova Resolução⁴⁸, a Convenção sobre Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio⁴⁹.

⁴³ I Protoc., cfr. art. 35 a 47.

⁴⁴ 6 e 9 de Agosto de 1945.

⁴⁵ Resol. I (I) 1946, de 24 de Janeiro.

⁴⁶ Resol. 18 (1947), de 13 de Fevereiro.

⁴⁷ Resol. 260 (III), de 9 de Dezembro de 1948.

⁴⁸ Ratific. por Portugal a 14 Jul 1998.

⁴⁹ N.º 1 do art. II.

No termo do Verão desse mesmo ano teve início a denominada “Guerra Fria” entre a URSS e os EUA, que se manteria até à extinção oficial da URSS em 10 de Dezembro de 1991.

O lançamento experimental da primeira bomba atómica soviética em 1949 e os prenúncios do primeiro ensaio termonuclear russo (que viria a concretizar-se quatro anos mais tarde) convenceram a ONU a fundir a Comissão de Energia Atómica e a Comissão dos Armamentos de Tipo Clássico, em 1952, na Comissão de Desarmamento. Desde o Outono de 1959 a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança e a Comissão de Desarmamento foram, porém, suplantadas pelas duas superpotências. A URSS e os EUA, instaladas na antiga sede da SDN em Genebra (que se havia tornado propriedade da ONU) passaram a decidir mediante negociações bilaterais periódicas as questões de desarmamento e de rearmamento. A ONU não podia opôr-se-lhes nem refugiar-se (quanto ao rearmamento) nos termos literais da Carta: diversamente do estabelecido no Pacto da SDN, que dedicara um longo artigo (o 8.º) ao desarmamento, a Carta unicamente de passagem a propósito das funções e poderes da Assembleia Geral aludia ao rearmamento ao adicionar ao desarmamento puro e simples uma referência à “regulamentação dos armamentos”⁵⁰.

Embora em si própria ambígua, a URSS e os EUA consideraram que nesta referência à “regulamentação dos armamentos” implicitamente se incluía (porque não era de modo expresso excluído) o rearmamento. Neste rearmamento colocaram além disso a tónica, como pré-condição para o seu êxito, na tese da recíproca possibilidade de mútua destruição (*Mutual Assured Destruction – MAD*) que deveria ser assegurada mesmo em caso de deliberado ou acidental ataque de surpresa desferido por uma das superpotências contra a outra. Sobre esta tese entendiam dever assentar qualquer política decididamente virada para a prevenção de uma III Guerra Mundial. Do lado da URSS, a prova da convicção de que não podia ser senão essa a via a percorrer constituiu-a a recusa tenaz que em 1988 e 1989 opôs ao projecto denominado de Iniciativa de Defesa Estratégica (*Strategic Defense Initiative – SDI*) anunciado nos Estados Unidos pelo Presidente Reagan e que na altura foi por ela verberado como flagrante desrespeito pelo compromisso contido no Tratado concluído em 1972 sobre mísseis anti-mísseis balísticos (*Anti-Ballistic Missiles – ABM*), de acordo com o qual se deveria circunscrever à mera investigação, experimentação

⁵⁰ Art. 11 – n.º 1.

e desenvolvimento quanto dissesse respeito a tais sistemas de armas e seus vectores. Avançar para a instalação (e consequente possibilidade de emprego) da SDI inutilizaria, na argumentação então dispendida pela URSS, o delicado esquema de equilíbrio entre as pulsões psicológicas da segurança e do temor sobre que até então, decorridos mais de quarenta anos (excedendo o dobro do lapso de tempo que separara a I da II Guerra Mundial), tinha repousado a paz. Idêntica recusa haveria em 2002 e em 2003 a Rússia de contrapor, com o mesmo fundamento às referências do Presidente Bush à retoma pelos Estados Unidos de projecto similar, que estaria prestes a materializar-se ou, mesmo, se encontraria já em curso.

A Assembleia Geral e o Conselho de Segurança da ONU desde o começo de seu lado se tinham empenhado em afastar a impressão de que, ao não se oporem a esta aparentemente paradoxal tese, se haviam demitido das funções que a Carta lhes cometia. Sobretudo a partir de 1969, ano em que a Comissão do Desarmamento passou a funcionar sob a co-presidência da URSS e dos EUA, como organismo exterior à ONU sediado em Genebra nas referidas antigas instalações da SDN e, na prática, apenas nominalmente ligado à Organização. O que foi em certa medida suprido pelos relatos e comunicações por cujo intermédio a Comissão do Desarmamento foi mantendo ao corrente dos assuntos agendados e dos êxitos e inêxitos que pontuaram as negociações entre as duas superpotências a Assembleia Geral e permitiu a esta assumir o papel de elo de ligação com os demais países-membros e afectar agir como entidade fiscalizadora suprema. Pôde assim a Assembleia chamar a atenção para as delongas na tomada de algumas decisões, para aspectos negligenciados ou tratados sem a requerida amplitude e profundidade, ou tomar para si a iniciativa de promover (por intermédio das suas agências e serviços especializados) estudos tidos como indispensáveis. Deste modo acabaram por se lhe ficarem a dever o haver tentado a ilegalização do emprego de armas nucleares e term nucleares, por contrário ao espírito, à letra e aos objectivos da Carta das Nações Unidas⁵¹; o ter posto em evidência a necessidade de serem intensificadas as investigações sobre os efeitos de uma guerra nuclear, sobre as consequências das radiações ionizantes e das aplicações bélicas dos raios laser⁵²; o ter ordenado a realização de estudos sobre os efeitos sociais e económicos do desarmamento e as

⁵¹ Resol. 2602 C e D (XXIV), 1969.

⁵² Resol. 2602 (XXIV), 1969.

sequelas (nos planos económico e da segurança) da difusão e desenvolvimento das armas nucleares e termonucleares; e o Decénio do Desarmamento e do Desenvolvimento, que já no escrito de início citado procurei pôr em relevo⁵³.

As questões mais graves ou de mais aguda urgência continuaram, apesar de tudo, a ser objecto de prévia consulta e decisão das duas superpotências. Sem o seu assentimento nada foi empreendido, nalguns casos chegando mesmo o inicialmente imaginado a ser substituído por soluções ou rumos diversos, entre elas acordados.

Da longa lista de convénios por esta via celebrados, ou entre ambas concluídos, refiram-se o Tratado que interditou experiências nucleares na atmosfera, no espaço extra-atmosférico, ou no meio aquático (1963); o Tratado interdizendo a utilização da Lua e de outros corpos celestes, naturais ou artificiais, para fins não-pacíficos (1967); o Tratado sobre não-proliferação de armas atómicas (1968); a Convenção sobre extradição de responsáveis por crimes de guerra ou de crimes contra a Humanidade^{54, 55}; o Tratado proibindo a utilização do leito e subsolo do alto-mar para a instalação de armas nucleares e outras armas de destruição maciça (1971); o Tratado que limitou à experimentação e desenvolvimento os mísseis anti-mísseis (1972); a Convenção que proibiu o fabrico e armazenamento, e ordenou a destruição, de armas bacteriológicas e tóxicas (1972); a Convenção que proibiu a guerra meteorológica e geofísica (1977)⁵⁶; a Convenção que interditou, ou restringiu, o uso de armas convencionais capazes de infligir sofrimentos excessivos ou ter efeitos indiscriminados (1981)⁵⁷.

Neste período as duas superpotências concluíram ainda entre si o Tratado sobre Limitação de Armas Estratégicas (*Strategic Arms Limitation Treaty* – SALT I – 1972); o Tratado sobre forças dispendo de Armas Nucleares de Alcance Intermédio (*Intermediate Range Nuclear Forces* – IRNF – 1986); o Tratado SALT II, que o Senado norte-americano se recusou a ratificar mas que foi na prática de parte a parte observado pelos EUA e pela URSS; o Tratado relativo às Forças Convencionais mantidas na Europa (*Conventional Forces in Europe* – CEE), que fixou limites quanto aos cinco

⁵³ *O Direito e a Guerra* – cit., pp. 55-56.

⁵⁴ Assin. por Portugal, a 10 de Abril de 1981, ratif. a 13 de Janeiro de 1977.

⁵⁵ Cfr. Aviso MNE n.º 219/2000, de 23 de Novembro de 2000.

⁵⁶ Aprov. para ratif. com reservas, por Portugal (Lei n.º 19/81, de 18 de Agosto).

⁵⁷ Ratif. por Portugal a 13 de Janeiro de 1997.

principais sistemas de armas de tipo clássico ou convencional visados (carros de combate, outros veículos blindados, artilharia, aviões de combate, e helicópteros de assalto – 1990); e o Tratado de Redução de Armas Estratégicas (*Strategic Arms Reduction Treaty – START*), de 1997, que não entrou internacionalmente em vigor por o haver rejeitado a Câmara baixa (*Duma*) do Parlamento russo e não ter também o Senado norte-americano anuído a ratificá-lo.

A par disto, foi concluída a Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo (1977)⁵⁸; a Convenção de Nova Iorque sobre a Proibição ou Limitação do Uso de Certas Armas Convencionais que podem ser consideradas como produzindo Efeitos Traumáticos Excessivos ou Ferindo Excessivamente (1981), incluindo os seus I, II e III Protocolos Adicionais⁵⁹; o IV Protocolo Adicional (1995) à Convenção anterior⁶⁰; a Convenção de Otawa (1997) sobre a Proibição de Utilização, Armazenagem, Produção e Transferência de Minas Antipessoal e sua Destruição⁶¹.

9. Estas múltiplas e continuadas proibições e limitações, que de comum têm o respeitarem aos meios e modos de combate que traduzem formas de fazer a guerra e constituem o cerne daquilo que é objecto do *ius in bello*, tiveram a coroá-las a criação em 1994 de um Tribunal Criminal Internacional (no ano seguinte instalado na Haia junto do Tribunal Internacional de Justiça) para julgar os criminosos de guerra no conflito que conduziu à fragmentação da Jugoslávia, tal como fora estabelecida na sequência do Tratado de Paz de Versailles; e em 1998, através do denominado Estatuto de Roma, de um Tribunal Penal Internacional *ad hoc*⁶². O que se mostrara impossível em 1920, perante a oposição da Holanda ao determinado nos arts. 227.º a 230.º do Tratado de Paz de Versailles e conduzira, em 1945 e 1948, à criação dos Tribunais *ad hoc* de Nuremberga e de Tóquio, era agora realidade no tocante aos “crimes de guerra”.

Faltava, porém, evolução paralela com relação ao “crime da guerra”, que não respeita já ao *ius in bello* mas, diversamente, ao *ius ad bellum* a que se reportava o citado art. 227.º do Tratado de Paz de Versailles. Voltemos por isso agora para essa outra evolução o olhar.

⁵⁸ Aprov. para ratificação pela AR a 8 de Junho de 1981 (Lei n.º 19/81, de 18 de Agosto).

⁵⁹ Ratif. por Portugal a 13 de Julho de 2001.

⁶⁰ Ratif. por Portugal a 18 de Janeiro de 2002.

⁶¹ Ratif. por Portugal a 28 de Janeiro de 1999.

⁶² IV, 4. e 6., e XIX, 12.

II

10. A evolução relativamente ao *ius ad bellum* é bem mais tardia do que, como antes foi notado, a que diz respeito ao *ius in bello*, que acaba de ser passada em revista.

Quanto ao *ius ad bellum*, o que importava não era já humanizar a guerra, proibindo ou opondo, pelo menos, limites aos meios e modos de a conduzir, incluindo o livre recurso à surpresa, aos ardis, aos embustes, à traição ou à má-fé; mas de modo radical (visando directamente a raiz das destruições e das violências que constituem o inevitável lastro da guerra, senão mesmo o seu objectivo e o seu objecto) ilegalizar a faculdade de a ela os Estados poderem discricionariamente recorrer.

Era antiga a convicção de dever ser este o caminho a seguir, substituindo pela negociação o livre uso da violência armada e somente em contados casos admitindo a licitude desta. Nomeadamente na situação de a ela recorrer em legítima defesa.

No orbe cristão, St.^o Agostinho apontara na primeira metade do século V a guerra como sendo sempre um mal e a consequência de uma fraude diabólica que impediria a transformação, em consonância com a fé, do Estado (a *civitas terrena*) numa comunidade fraterna e temente a Deus (a *civitas Dei*). No *De Civitate Dei*, obra apologética que escreveu após o saque de Roma por Alarico (A.D. 410) contra aqueles que à brandura predicada pelo Cristianismo assacavam o haver sucumbido o Império Romano do Ocidente, procurara para além disso proclamar a necessidade de distinguir entre guerra justa e guerra injusta, só merecendo o epíteto de justa (*bellum iustum*) a travada para salvaguarda dos usos, dos direitos, das tradições, da cultura e da fé herdados dos antepassados⁶³.

A inexistência de instância imparcial capaz de ajuizar da justiça ou injustiça da guerra teve no entanto por consequência haver cada Estado cristão acabado por se arrojar a qualidade de juiz em causa própria, sempre que a ambição ou um desacerto o impelisse para conflito aberto e se mostrasse, como *ultima ratio*, o recurso à força das armas.

A longa luta do Papado e do Império, reivindicando um e outro a função de árbitro, e a seguir as guerras da religião provocadas pela Reforma e pela Contra-Reforma, agravaram de forma insustentável a situação assim criada.

⁶³ IV – 4. e 6., e XIX – 12.

A isto a Paz de Westfália procurou em 1648 obviar. A partir de então, e sobretudo no decurso do século XVIII, multiplicaram-se as sugestões que acabariam por engendrar uma nova visão da ordem internacional, formada por uma pluralidade de Estados que se proclamavam iguais e independentes na ordem externa porque soberanos, mas que, na prática, era necessário que se comportassem como interdependentes.

O ponto de equilíbrio (o *iustum potentiae aequilibrium*, na linguagem de certo passo do Tratado de Utrecht, assinado em 1713 pela Inglaterra e pela Espanha) entre a discricionária liberdade de actuação que a noção de soberania inculcava e os direitos (os *iura maiestatis*) em que ela se desmultiplicava, e no número dos quais avultava o direito de empreender a guerra, procurou no século dito das luzes mostrar Wolff ser somente alcançável pela consciência de cada Estado, enquanto parte da *civitas gentium maxima* (ou comunidade dos povos), de que sobre ele a par desses direitos impendiam deveres. À cabeça destes deveres, o de se subordinar às regras que flúem do Direito Natural e aos consensos consagrados por uma prática comum e continuada⁶⁴.

À designação de *civitas maxima* preferiu Vattel, discípulo de Wolff mas também diplomata (o que lhe proporcionava um salutar sentido das realidades), a de “sociedade das nações”⁶⁵. A variação não resultava de preferência linguística, nem era meramente terminológica. O que, na busca da paz perpétua proposta pelo Abade de St. Pierre⁶⁶ e retomada por Kant⁶⁷, Vattel pretendia era colocar a tónica sobre a igualdade dos Estados como entidades soberanas, traduzida na alusão à livre associação e seguida pela escolha do termo “sociedade” de modo a pô-la propositadamente em relevo, assinalando-a como o alfa e o ómega das transformações a empreender. Não admira, por isso, que fosse sobre esta denominação que viesse a recair a preferência do Presidente Wilson no último dos *Catorze Pontos* que submeteu à Conferência da Paz, reunida em Versailles na sequência do armistício de 1918. No décimo quarto desses pontos era com efeito proposta a criação de uma “sociedade geral das nações”, organização que se regeria por um articulado, obedecendo ao propósito de reduzir

⁶⁴ *Ius gentium et Institutiones iuris naturae et gentium* – (1750).

⁶⁵ *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliquée à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* – (1758).

⁶⁶ *Projet de traité pour rendre la paix perpetuelle entre les Souverains Chrétiens* – (1728).

⁶⁷ *Opúsculo sobre a Paz perpétua* – (1795).

ao mínimo as intromissões na soberania dos Estados-membros, transformando em recomendações o que de outro modo poderia ser tomado como imposição ou decisão de carácter vinculativo a cujo cumprimento se não poderiam escusar.

Embora destinado a assegurar a paz e a segurança entre as nações através da aceitação de compromissos tendentes a evitar a guerra, a manter relações internacionais fundadas na Justiça e na Honra, a cumprir rigorosamente as prescrições do Direito Internacional doravante reconhecidas como regras de procedimento a observar de modo efectivo pelos Governos, a fazer imperar a Justiça e a respeitar escrupulosamente todas as obrigações decorrentes dos tratados nas suas recíprocas relações como povos organizados (princípios estes inscritos no seu preâmbulo), o Pacto da Sociedade das Nações, assinado no final de 1919⁶⁸, não condenava, em nenhum dos artigos que se seguiam a este impressionante “pórtico” o recurso pelos Estados à guerra, apenas sujeitando a licitude de a iniciar ao decurso de três meses a contar de decisão arbitral ou judicial, ou de relatório do Conselho ou da Assembleia, relativos ao diferendo susceptível de a provocar e ao modo de lhe pôr cobro⁶⁹; ou, tratando-se de guerra já desencadeada, fazendo depender a licitude do uso da força para a fazer cessar de recomendação dirigida aos Estados que nisso se mostrassem interessados, e que não estivessem envolvidos no conflito, para que fornecessem os efectivos terrestres, navais e aéreos com que deveriam contribuir para as forças armadas destinadas a fazer respeitar os compromissos da Sociedade⁷⁰.

O Pacto não se referia de modo expresso, em nenhuma das suas disposições, ao exercício do direito de legítima defesa. Mas também não o proibia, ou de maneira expressa o excluía, o que desde o início fez com que o direito de legítima defesa fosse admitido, tivesse ou não carácter preventivo. Certo passo do articulado parecia até, ainda que de forma discreta, para isso de maneira indirecta apontar⁷¹.

Para além da complexidade e da nem sempre clara concatenação dos mecanismos deste modo erigidos em sistema, revelava-se como falha particularmente grave a ausência de condenação frontal da faculdade de os Estados recorrerem, quando o entendessem, à guerra – o que em termos de coerência com os princípios e objectivos solenemente proclamados no preâmbulo do Pacto deveria constituir a

⁶⁸ Public. no *Diário do Governo*, I série, de 2 de Abril de 1921.

⁶⁹ N.º 1 do art. 12; e n.º 9 do art. 15. Cfr., no entanto, n.º 7 do art. 15.

⁷⁰ N.º 2 do art. 16.

⁷¹ N.º 7 do art. 15.

pedra-de-fecho do conjunto. O recurso à violência armada continuava na verdade ao livre dispor dos Estados, respeitada que fosse a moratória de três meses imposta pelo art. 12⁷², como expressão última do direito de agir consoante julgassem requerido pela manutenção do Direito e da Justiça, caso o Conselho ou a Assembleia não conseguissem fazer aceitar a solução proposta em relatório, conforme admitido pelo art. 15⁷³. Mesmo sendo a deliberação do Conselho no sentido de não restar outra via além da intervenção militar para fazer acatar os compromissos assumidos, o apelo dirigido aos Governos para contribuírem com efectivos terrestres, navais e aéreos revestia a feição de simples recomendação, que os visados eram conseqüentemente livres de aceitar ou de recusar. A última palavra acabava pois, sempre, por pertencer aos Estados.

11. A tão grave lacuna procurou obviar, suprimindo-a, o Pacto Briand-Kellogg, assinado em Paris, a 27 de Agosto de 1928, pela França e pelos Estados Unidos.

No seu artigo primeiro, as altas partes contratantes declaravam condenar o recurso à guerra como forma de resolver controvérsias internacionais, a ela por isso renunciando como instrumento de política externa; e, no artigo segundo, acordavam em que a solução de quaisquer disputas e conflitos que entre elas pudessem surgir, fosse qual fosse a sua natureza ou origem, não deveria nunca ser procurada senão por meios pacíficos.

Ao Pacto vieram a aderir mais de seis dezenas de países. Entre eles Portugal⁷⁴. Recorrer à guerra ficava por esta forma, em princípio e de maneira geral, a constituir um ilícito.

O artigo primeiro do Pacto Briand-Kellogg valeu por tudo isto, como razão de fundo, nos julgamentos proferidos em Nuremberga e em Tóquio.

12. O sistema consignado no texto fundador da SDN, mesmo após o complemento trazido pelo Pacto Briand-Kellogg e pelo movimento de aprovação que suscitou, redundou na prática num rotundo fracasso.

⁷² N.º 1.

⁷³ N.º 7.

⁷⁴ 15 de Março de 1929 (*Diário do Governo*, I série, de 19 de Março de 1929).

Além da presença ainda decisiva que o mito da soberania continuava nos espíritos a ocupar, concorreu para a reserva mental com que desde o primeiro instante foi encarada a actuação da Sociedade, incapaz de impedir ou de resolver as questões maiores de que durante as duas dezenas de anos mal contadas de funcionamento teve de se ocupar: a anexação da Manchúria e a invasão da China pelo Japão (1930), a anexação da Etiópia pela Itália (1935), ou a anexação da Carélia do Sul (território finlandês) e das repúblicas bálticas da Estónia, da Letónia e da Lituânia pela URSS, na sequência de acordo firmado com a Alemanha já perto da eclosão da II Guerra Mundial, que quasi sem intervalo se lhes seguiu (1939-45), constituiu o seu golpe de misericórdia.

Retida a lição, a imagem que das atribuições e dos poderes da Organização das Nações Unidas (ONU) resulta do articulado da Carta firmada em S. Francisco a 26 de Junho de 1945 diverge radicalmente, em dois aspectos capitais, da acolhida pelo Pacto da SDN.

Em primeiro lugar, os Estados deixam de dispor da possibilidade de por iniciativa própria recorrer à guerra, ou sequer de ameaçar desencadeá-la ou, por qualquer modo, recorrerem ao uso da força. Apenas excepcionalmente poderão assim proceder, desde que em legítima defesa; e, mesmo então, unicamente “no caso de ocorrer um ataque armado” e tão-só até que o Conselho de Segurança intervier (se necessário com forças próprias da Organização) para restabelecer a paz e a segurança internacionais⁷⁵. Em quaisquer outras situações, os Estados deverão procurar resolver por meios pacíficos as suas controvérsias e conflitos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a Justiça nas relações entre os povos, não sejam postas em risco e essas controvérsias e conflitos se transformem num conflito armado. O desta maneira prescrito, que reevoca pela ordem inversa o estatuído nos dois primeiros artigos do Pacto Briand-Kellogg, figura como princípio num dos artigos iniciais da Carta⁷⁶, com isto se pretendendo claramente significar que se trata de orientação a que sob pena de invalidade de actuação se deverão subordinar tanto a Organização como os seus membros, conforme de maneira expressa se declara no cabeçalho dessa disposição.

⁷⁵ Art. 51.

⁷⁶ Art. 2 – alíneas 3) e 4).

Em segundo lugar, na hipótese de ameaça à paz, de acto de agressão, ou de actuação que de qualquer forma se mostre incompatível com os objectivos das Nações Unidas⁷⁷, o Conselho de Segurança terá ao seu dispor (na escala de medidas compulsórias de intensidade crescente que a Carta prevê)⁷⁸, contingentes de forças terrestres, navais ou aéreas que cada Estado-membro (de conformidade com prévio acordo bilateral celebrado com a Organização) deverá manter em grau de preparação que lhe permita acorrer de imediato a convocação que lhe seja dirigida⁷⁹. Até que esteja concluída a rede de acordos bilaterais para tanto exigidos, os contingentes requeridos serão concertadamente fornecidos pelos membros permanentes do Conselho e, impondo-o as circunstâncias, por outros Estados-membros⁸⁰. Sob a autoridade do Conselho, o comando e direcção estratégicos das forças assim constituídas e a elaboração dos planos concernentes à sua utilização pertencerão a uma Comissão de Estado-Maior, formada pelos Chefes de Estado-Maior dos membros permanentes do Conselho, que será perante ele responsável.

A “guerra fria” entre a URSS e os EUA (1948-1991) impediu não apenas a concretização e instalação do sistema-tipo assim gizado, mas a própria possibilidade de recurso à solução transitória prevista no art. 106 da Carta. Tão-somente pôde, como medida provisória, ser posto em prática o esquema (imaginado em 1956 pelo segundo Secretário-Geral da ONU, o sueco Dag Hammarskjöld) dito dos “capacetes azuis”. Como em outros domínios, a solução de recurso por este modo pensada mantém-se ainda hoje como a única viável, a par (para os casos mais graves) de mandato dirigido aos Estados-membros, que pelo Conselho de Segurança forem designados ou assumido por aqueles que aceitarem o convite, para com forças próprias compor o dispositivo militar deliberado pelo Conselho e desempenhar as acções necessárias à reposição da paz e da segurança internacionais, conforme houver sido determinado⁸¹.

13. Para lá destas soluções de recurso e da diferença crucial no que se refere à competência da Organização, a Carta retoma e amplia os objectivos e os rumos consignados quer nos *Catorze Pontos*, quer no Pacto da SDN.

⁷⁷ Art. 1.

⁷⁸ Arts. 39 a 42.

⁷⁹ Cit. arts. 42, 43 e 45.

⁸⁰ Art. 46 a 48.

⁸¹ Art. 48, n.º 2.

Cite-se, entre os primeiros (referidos nos *Catorze Pontos*), o alargamento a outros domínios além da “questão social”, que desde 1848 se havia erguido a posição de primeiro plano nas preocupações dos países ocidentais como fonte potencial de graves conflitos não apenas internos mas internacionais e que esteve na origem da criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁸², que a Carta manteve, alargando-a a outros domínios como o da elevação dos níveis de vida das populações, do pleno emprego, do progresso económico e social, das questões de saúde e outros com eles conexos, da cooperação de carácter cultural e educacional, do respeito universal e efectivo dos direitos e liberdades fundamentais sem distinção de raça, sexo, língua ou religião⁸³, com idênticas possibilidades de conduzir a agudos conflitos e com respeito aos quais a salvaguarda da paz e da segurança internacionais requeiram, por identidade de razão, que a ONU intervenha. É esta a origem da instituição de um Conselho Económico e Social⁸⁴; da criação de organizações internacionais especializadas como a FAO, a OMS, a UNICEF ou a UNESCO, que gravitam em torno da ONU e a ela estão vinculadas⁸⁵; ou da aprovação, pela Assembleia Geral, da Declaração Universal dos Direitos do Homem⁸⁶, completada pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e respectivo Protocolo.^{87. 88}

Refira-se, quanto aos segundos (os contidos no Pacto da SDN), o cuidado, já patente nessa parte do Pacto da SDN, de circunscrever a “guerra” ou a “agressão” contra a integridade territorial e a independência política, os *casus belli* relevantes⁸⁹. Na Carta da ONU, a alusão à “guerra” é feita unicamente no preâmbulo – mas temos no texto do articulado substituída por “agressão”, “ameaças à paz”, “ruptura ou perturbação da paz”⁹⁰, “ameaça ou use da força”⁹¹ e por “controvérsias” ou “situações” susceptíveis de pôr em causa a paz e a segurança internacionais⁹².

⁸² Trat. Paz de Versailles (1919), arts. 387 a 426.

⁸³ Art. 55.

⁸⁴ 10 de Dezembro 1948.

⁸⁵ 16 de Dezembro de 1966. Aprovs. para ratific. pelas Leis n.ºs 29/78 e 45/78, de 12 de Junho e 11 de Julho.

⁸⁶ Cfr., quanto à Europa, a Conv. Europeia dos Direitos do Homem e os oito Protocs. Anexos (4 de Novembro de 1950).

⁸⁷ “Guerra” – preâmbulo do Pacto e arts. 11 a 13 e 15 e 16; “agressão”, art. 10.

⁸⁸ Pacto da SDN, art. 10.

⁸⁹ Arts. 1 e 39.

⁹⁰ Art. 2, n.º 4; e art. 44.

⁹¹ Arts. 33 a 38. Cfr. Resol. da Ass. Geral da ONU sobre a definição de “Agressão” n.º 3314.

⁹² Art. 52.

A razão determinante desta substituição não é, mais uma vez, de natureza terminológica; antes espelha o propósito de não deixar de fora (e de ter, ao contrário, por relevantes) situações ou casos não perfeitamente enquadráveis nos conceitos tradicionais de “guerra”, mas que a ela são equiparáveis ou reconduzíveis por porem de igual modo em causa a paz e a segurança internacionais ou poderem levar à sua deterioração e à sua quebra.

14. Às divergências e alargamentos que acabam de ser descritos, uma inovação há que adicionar: as “organizações regionais” destinadas a tratar, nas áreas de actuação que lhes corresponderem, de assuntos relacionados com a manutenção da paz e da segurança internacionais⁹³.

O que constitui a causa e razão de ser da criação dessas organizações e lhes assegura legitimidade não é apenas serem a expressão (e valerem como formas) de uma descentralização territorial permitindo, pelo imediato contacto com as peculiaridades das áreas geopolíticas e geoestratégicas abarcadas, o oportuno emprego dos poderes e dos meios que em termos globais estão confiados ao Conselho de Segurança com vista à manutenção da paz e da segurança internacionais; mas o fundarem-se no direito de legítima defesa individual ou colectiva, previsto no art. 51 da Carta e de modo expresse, em termos coincidentes, referido no Tratado do Atlântico Norte, celebrado em Washington a 4 de Abril de 1949⁹⁴, que conduziu à criação da NATO, e no Tratado de Amizade, de Cooperação e de Assistência, concluído em 14 de Maio de 1955 entre a URSS e os países da Europa de Leste, que deu origem ao então denominado Pacto de Varsóvia.⁹⁵

O Pacto de Varsóvia não sobreviveu à extinção oficial da URSS, no final de 1991. A NATO, essa, ainda hoje se mantém; e outras organizações regionais a ela semelhantes podem (observados os arts. 52 a 54 da Carta) ser estabelecidas em outras áreas geoestratégicas.

Ponto controverso continua no entanto a ser o carácter apenas reactivo, ou também preventivo, que a actuação das organizações regionais pode assumir⁹⁶, certo como é a legítima defesa individual ou colectiva prevista no art. 51 constituir a sua

⁹³ Arts. 51-54.

⁹⁴ Art. 4.

⁹⁵ Art. 5.

⁹⁶ Cfr. Brierly, *The Law of Nations*, Oxford (6.^a ed., 1963), na trad. portuguesa (Lisboa, 3.^a ed., 1982), pp. 416 e seg.; e Akehurst's *Modern Introduction to International Law*, Londres (7.^a ed., ver Por P. Malanczuck, 3.^a reimpr., 1999), pp. 311 e segs.

justificação e, na Carta, a simples “ameaça” aparecer sistematicamente associada ao “uso da força” e ao “ataque armado” e possuir consequência, a mesma relevância que eles⁹⁷. A agregação da legítima defesa preventiva à legítima defesa meramente reactiva deveria assim prevalecer sobre qualquer entendimento limitativo do art. 51, por se revelar dissonante do princípio básico referido, de que os artigos citados são na Carta a expressão.

De qualquer modo, esta é questão que permanece em aberto, dada a ambiguidade da prática Internacional e o risco de abusos que comporta.

III

15. Na actualidade, o *ius in bello* compreende a enunciação dos factos formais ou informais que balizam o início, o conteúdo, e o termo do estado de guerra; a definição de *beligerante*; a fixação dos estatutos do *personal militar* (combatente e não-combatente) e das denominadas *peças protegidas* (membros da população civil; pessoas que acompanham as forças armadas sem delas fazerem directamente parte, como é o caso dos representantes de organizações internacionais; elementos dos corpos e formações da protecção civil; jornalistas e correspondentes de guerra); a caracterização e o estatuto próprio dos *Estados neutros* e das *peças neutras*; a delimitação das áreas e espaços que constituem *teatros de guerra* (i. e: dentro do perímetro dos quais as operações militares se podem licitamente desenrolar), assim como das *zonas de imunidade* nessa áreas e espaços respeitar; a definição dos *meios e modos de combate* permitidos, e dos proibidos; os regimes da *responsabilidade criminal, disciplinar e civil* por actos, omissões ou decisões verificados no decurso das hostilidades. Tudo isto tanto em relação à guerra terrestre como à guerra naval, sem esquecer as peculiaridades a uma e a outra inerentes.

Situação diversa é a da guerra aérea, por não haver sido dada forma definitiva nem votado, como foi referido, o projecto, elaborado pela Comissão de Juristas designados pela Conferência sobre limitação de Armamentos realizada em Washington em 1922, conhecido como Regras da Haia sobre Guerra Aérea⁹⁸ – sem embargo de a sua influência ser na prática manifesta na condenação de acções como a destruição de Guernica, durante a Guerra Civil espanhola (1936-39) e as suas disposições terem sido invocadas para pôr em dúvida a licitude dos bombardeamentos

⁹⁷ Arts. 1, n.º 1, 2, n.º 4, e 39.

⁹⁸ *Hague Rules of Air Warfare* (1923).

maciços a que a Lufwaffe na II Guerra Mundial submeteu Londres e mais tarde, no decurso dela, aqueles que a RAF efectuou sobre os mais importantes centros urbanos alemães⁹⁹; o lançamento pela Força Aérea norte-americana das duas primeiras bombas atómicas que em 1945 arrasaram as cidades japonesas de Hiroshima e de Nagasaki¹⁰⁰. De um ou outro modo, conforme na reunião realizada em Zagrebe a 3 de Setembro de 1971 o influente *Institute of International Law* debateu e afirmativamente votou, dando-lhe a forma de resolução.

O acervo de regras que constituem o *ius in bello* é, de igual maneira, aplicável às forças de terra, mar e ar que pertençam à ONU ou com autorização, ou a mandato dela, actuem.

16. Em contraponto, o *ius ad bellum* abrange no presente a condenação da guerra, as sanções aplicáveis em caso de infracção, e os modos de solução pacífica que em alternativa devem ser preferentemente adoptados quando um conflito ocorrer ou, como ameaça, perturbar o carácter pacífico e a segurança das relações entre os povos.

De maneira mais incisiva e alargada do que o Pacto da Sociedade das Nações, que a isso apenas se referia nos arts. 10 e 11 do seu texto, a Carta das Nações Unidas logo na primeira alínea do artigo por que abre proclama a manutenção da paz e da segurança internacionais como o compromisso que constitui sua causa e é, por isso, o objectivo dominante que tem de prosseguir.

Por outro lado, dando decididamente o passo que os autores do Pacto da SDN não haviam ousado dar porque prisioneiros do dogma da intangibilidade da soberania dos Estados, a Carta das Nações Unidas arrebatou aos Estados a livre faculdade de fazer a guerra que tradicionalmente lhes cabia como um (senão, o principal) entre os *iura maiestatis* de que no domínio das relações internacionais dispunham – e entrega-a à Organização. Aos Estados (e como eles às Organizações que no quadro regional estabelecerem) apenas é lícito exercê-la em legítima defesa – e tão-somente, como foi já sublinhado, até que a ONU intervenha com forças próprias, ou através de forças estaduais, por ela para o efeito mandatadas, possa intervir¹⁰¹. É ao Conselho de Segurança (e não aos Estados-membros, como sob a SDN sucedia)¹⁰² que per-

⁹⁹ Cfr., v. g., Sir Arthur T. Harris, *Despatch on War Operations 1942-1945* – relatório public. somente em 1995.

¹⁰⁰ Cfr. F. Barnaby e D. Holdstock, *Hiroshima and Nagasaki*, Londres (1995).

¹⁰¹ Art. 51 e 52 a 54.

¹⁰² N.º 3 do art. 16 do Pacto da SDN.

tence determinar as medidas a tomar para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais¹⁰³. Nenhuma acção coerciva é, além disso, susceptível de ser licitamente adoptada por uma organização regional de defesa (salvo tratando-se de “Estado inimigo”, pela Carta identificado como todo aquele que tenha hostilizado um ou alguns dos seus signatários durante a II Guerra Mundial)¹⁰⁴ sem autorização do Conselho Segurança.

17. Não admira, por tudo isto, que a observância do *ius ad bellum*, concebido neste novo formato, se haja convertido no tema principal do *ius pacis* contemporâneo. É a ele e à sua efectiva concretização que o novo esquema delineado na Carta se destina, para garantia da paz e da segurança internacionais ou, quando uma ruptura ou a ameaça de uma ou de outra se verifique, da sua reposição ou do seu restabelecimento.

Com êxito?

A prática internacional parece desmenti-lo.

É sem embargo inegável que ao cabo de seis décadas, não obstante os riscos corridos durante a “guerra fria”, lhe seja devido o efeito catalizador que tem sido obstáculo a uma terceira Guerra Mundial. Comparado com os escassos vinte anos, incompletos, de vigência do Pacto da SDN, o ganho é manifesto.

Falta realizar, decerto, a actualização da Carta (e em especial da composição, das competências e dos meios à disposição do Conselho de Segurança) por que há tanto tempo clama uma actuação de consolidação de soluções pontuais ainda que conduzida “no fio da navalha” como a descreveu Churchill.

IV

18. O conceito de “guerra”, que constitui o núcleo em redor do qual se aglutinam as normas internacionais (e as internas delas complementares) que formam o universo do Direito da Guerra, é um conceito relacional a que se contrapõe o conceito (também ele relacional) de “paz”. Cada um deles tendo por objecto a ausência dos dados e das circunstâncias que caracterizam o conteúdo do outro.

Não é no entanto tarefa simples enunciar tais conteúdos quanto à guerra ou quanto à paz. Espinosa, contemporâneo de Hobbes e autor de um *Tractatus theologico-politicus*¹⁰⁵,

¹⁰³ Arts. 39 a 49 da Carta.

¹⁰⁴ N.º 2 do art. 53.

¹⁰⁵ (1670).

comentava que a paz não é apenas a ausência de guerra mas um estado de espírito, uma disposição de alma, nas relações com os outros. Definir a guerra como o contraposto da paz, e esta como o contrário da guerra, é um raciocínio circular. Com razão, por isso, incidentalmente no início do seu preâmbulo o Pacto da SDN, e de modo insistente nas considerações iniciais e ao longo do seu articulado, retomando a fórmula em diferentes registos a Carta das Nações Unidas¹⁰⁶ associam à “paz” não guerra mas a “segurança internacional”.

Por outro lado o carácter *interestadual*, apontado por Rousseau como diferença específica e traço identificador da guerra¹⁰⁷ não é suficiente. Lado a lado das formas de guerra *interestadual*, já havia com efeito, no seu tempo, que contar com a guerra *intraestadual* (as guerras civis, os levantamentos revolucionários, ou as lutas de libertação nacional). Acertadamente, desde o final da primeira metade do século XV as Ordenações Afonsinas, na esteira das *Siete Partidas* de Afonso X de Leão e Castela, distinguiam serem três as “maneiras de guerra”. A saber: a guerra justa; a injusta; e a *civilis*, “que se levanta entre os moradores do lugar em maneira de bandos, ou em Regno por desacordo, que há a gente entre sy”¹⁰⁸.

Além das duas variantes (a *interestadual* e a *intraestadual*) não pode, hoje, ser omitida aquela que constitui inovação trazida pela Carta das Nações Unidas: a *guerra supraestadual*, deliberada pela própria Organização directamente¹⁰⁹, ou travada em seu nome e sob a sua autoridade, ou a mandado seu, por Estados ou Organizações regionais¹¹⁰. Tal como a guerra *intraestadual*, a guerra *supraestadual* tem de se submeter ao prescrito pelo *ius in bello*. Nomeadamente quanto ao tratamento devido a prisioneiros e a pessoas protegidas.

19. Duvidoso em repetidos casos tem sido que assim deva, igualmente, admitir-se (ainda que unicamente em termos gerais) com relação ao fenómeno do terrorismo internacional.

¹⁰⁶ Designadamente nos arts. 1, n.º 1, 2, n.º 3, 11, n.º 1, 26, 33, n.º 1, 34, 37, n.º 2, 39, 42, 43, n.º 11, 47, n.º 1, 48, n.º 1, 51, 52, n.º 1, 54, 73, 76, al. a), 84, 99, 106.

¹⁰⁷ *La guerre n'est pas une relation d'homme à homme, mais une relation d'État à État – Contrat Social* (1762) L. I, Cap. IV.

¹⁰⁸ L. I, Tit. LI, item 2.

¹⁰⁹ Carta, art. 42.

¹¹⁰ *Id.*, art. 53.

Se bem que o II Protocolo adicional às Convenções de Genebra de 1949, no n.º 2 do seu art. 1 entendido a *contrario sensu*, conduza a classificar como “conflitos armados não-internacionais” as formas de terrorismo organizado, não-avulso, e revelador (pela sua persistência) de planeamento a prazo, a verdade é que a par de casos merecedores de serem assim caracterizados outros há em que a actividade terrorista assume natureza de “conflito armado internacional”, como sucede na variante da denominada estratégia por interposta entidade: quem move a guerra não é somente a organização terrorista que no terreno a trava, mas o Estado ou Estados que a sustentam e se mantêm nos bastidores. O caminho fica por este modo aberto à classificação dos conflitos armados enquadráveis nesta segunda variante do terrorismo como conflitos internacionais. Seja nesta seja na primeira variante, o denominador comum a ambas é na verdade o *modus operandi* com que sem hesitação o terrorismo recorre à intimidação pela violência, deliberadamente fazendo tábua rasa de quaisquer limitações consignadas nas leis internas ou acolhidas pelas regras internacionais com o fito de humanizar a guerra – por aí mesmo desrespeitando os ditames do *ius in bello*. Não podem, conseqüentemente, os seus protagonistas deixar de ser tidos como incursos em responsabilidade internacional.

De modo homólogo, em responsabilidade se envolverão os que deles são vítimas, ou a eles se opõem, se não reagirem em concordância com o que o *ius in bello* prescreve. O que implica, entre outras coisas, a proibição de utilização de meios, de modos de combate, e de tratamento dos prisioneiros e das “pessoas protegidas” em geral que constituam os movimentos terroristas, os apoiem ou lhes dêem guarida – de harmonia com o que o Direito Humanitário prescreve e espera ver cumpridos. **NE**

A Nova Ordem Internacional: Vinte Sinais Premonitórios de uma Nova Era

EM PRIMEIRO LUGAR será necessário explicar a razão de ser desta comunicação. O funcionamento do sistema internacional é hoje algo que a todos nos deve preocupar porque envolve a paz, a guerra e o desenvolvimento com consequências no nosso futuro. Sendo questão muito complexa, tem-se verificado ao longo dos anos alguma dificuldade de todos os responsáveis e especialistas serem capazes de, após realizarem inúmeros estudos, análises e prospectivas estratégicas sobre o futuro dos países e do mundo, seguidamente apresentarem conclusões globais sobre as profundas mutações em curso e as consequências que daí podem advir. Têm faltado conclusões integradas, medidas a tomar e capacidade de implementação por parte dos responsáveis pelos destinos dos povos.

Assim, com todo o risco que o exercício envolve, procurei avançar para reflexões de carácter qualitativo tendo como base as alterações profundas que estão a ocorrer no mundo e que julgo dever apresentar publicamente. São opiniões que não se vão basear nas conclusões dos diferentes estudos de reputados académicos nacionais ou internacionais. São da minha exclusiva responsabilidade. Não tenho ilusões sobre as minhas próprias limitações para poder ser útil em problema de tão grave complexidade, mas, ainda assim, creio que devo dar a minha contribuição pessoal.

Nestes moldes, muito se tem falado na Nova Ordem Mundial, sendo minha convicção vivermos numa época de transição em que tendo terminado em 1989/91 o Sistema dos Blocos criados pela Guerra Fria ainda não se conseguiu construir uma nova ordem global que seja estável. E os factos ocorridos desde 1989/91 têm ajudado a agravar essa instabilidade. Parece-me, o que tentarei explicar ao longo desta comunicação, que se tendo chegado a uma primeira globalização completamente desregulada, as forças existentes são muitas e contraditórias reduzindo a importância do Estado-Nação tal como foi concebido e aceite desde o Tratado de Westfália de 1648, Estado-Nação que, com todos os seus defeitos, tem sido até hoje o primeiro actor das relações internacionais. Tal significa que o Estado-Nação está,

* Tenente-General José Eduardo Garcia Leandro. Comunicação proferida por ocasião do III Congresso da Associação Portuguesa de Ciência Política, a 31 de Março de 2006.

actualmente, a ser permanentemente posto em causa pelas transnacionais da economia e das finanças e também pelas transnacionais do crime e do terror. Por outro lado, o Estado-Nação já é demasiado pequeno e limitado para resolver as grandes questões que se põem às sociedades havendo a tendência para criar, cada vez mais, organizações internacionais (inter-governamentais e outras supra-nacionais). Assim, ao mesmo tempo que surgem as forças do confronto e da desregulação, existe em sentido contrário um volumoso conjunto de entidades e de acções que tentam dar estabilidade ao sistema e ao mundo. Só que, no meu ponto de vista, actuam como os bombeiros depois de um fogo ateadado, não tendo mostrado capacidade de actuar por antecipação. Isto surge porque estão a jogar com regras do passado quando o jogo que acontece actualmente já me parece completamente diferente, mais rápido e integrando muitos mais factores e actores que, por vezes, não são considerados ou estão fora de controlo.

Daí que me pareça que não estamos apenas numa fase em que se procure uma Nova Ordem Global apoiada num sistema de relações internacionais com ela compatível. Parece-me que a questão é muito mais profunda e de rotura, crendo eu que podemos estar a aproximarmo-nos do início de uma nova Idade da História da Humanidade; não será ainda uma Nova Era, mas creio que, qualitativamente, vamos entrar num novo período.

Sempre que acabou um Idade da História Mundial ocorreram sinais premonitórios que permitiram entender que a situação iria mudar qualitativamente. Acontece também que os grandes períodos históricos duram cada vez menos tempo face à evolução do pensamento, da ciência e da tecnologia, dos meios de produção, de informação e de comunicação, com consequências na organização e funcionamento da sociedade.

Assim, a Antiguidade terminou em 476 d.C. com a queda do Império Romano do Ocidente para se entrar na Idade Média, ou Época Medieval, que vai até 1453, quando ocorre a queda do Império Romano do Oriente, período que durou cerca de mil anos. Vem depois o Renascimento, acompanhado pela Revolução Científica, que vai até à Revolução Francesa de 1789 que não pode ser separada da Revolução Industrial, entrando-se depois na Idade Moderna que acaba com a 1.^a Grande Guerra Mundial (1914/18) e seguidamente na Idade Contemporânea que termina com o lançamento da primeira bomba atómica em 1945, entrando-se assim na Idade Nuclear.

Para além da notória redução temporal das grandes épocas históricas, tal é possível de compreender porque antes de cada mudança ocorreram alterações qualitativas na vida dos Povos a que se seguiu depois uma rotura e a entrada num novo período ou Idade.

Se for possível aceitar esta linha de raciocínio, nunca como hoje os sinais foram tão evidentes de que estamos no final de uma Idade, ainda não se tendo entrado noutra e vivendo-se agora um conturbado período de transição. Ocorrem simultaneamente muitos factores que interpretados em conjunto nos dizem que estamos a chegar ao fim de um Período Histórico. E esta alteração pode ser tão grave que pode pôr em causa a tradicional influência, para não dizer hegemonia, dos países ocidentais (Europa e EUA) que dominaram os últimos séculos. Acontece, que as grandes civilizações da História foram criadas separadamente e que, quando confrontadas com outras, os conflitos surgiram e algumas vieram a desaparecer. Como exemplos, basta citar o desaparecimento do Grande Império Egípcio, do Império Romano, da República de Veneza e das Grandes Civilizações da América, como os Incas, os Maias e os Aztecas. Outras grandes civilizações como a Chinesa, a Indiana e a Japonesa tiveram alguma capacidade de se preservarem mesmo quando ocupadas por poderes estrangeiros. No caso do Japão, vive-se ainda, permanentemente, um conflito individual e social perante as raízes de uma cultura histórica muito forte e a realidade de um mundo moderno que ali está muito presente.

A evolução dos Povos apontou sempre para o alargamento do espaço de controlo, quer através das potências terrestres, como das marítimas, sendo que o Império Romano integrava as duas componentes.

O caminho para a globalização actual começa com a expansão marítima de Portugal e da Espanha no Séc. XV, seguidos da Holanda, da França e da Inglaterra. Em 1500 ocorre a primeira viagem da Era da Globalização. Pedro Álvares Cabral na sua viagem para a Índia oficializa a descoberta do Brasil e pela primeira vez são tocados quatro Continentes (Europa, América, África e Ásia). A partir daí a História é conhecida e o domínio do mundo foi claramente a consequência da expansão europeia e, já na segunda metade do Séc. XX, a do domínio Norte-Americano.

Agora, parece-me que estamos a chegar claramente a um momento de confronto inevitável porque o alargamento da globalização foi tão rápido e tão longe que as diferentes civilizações já não podem continuar a viver isoladas. Estamos no caminho de uma verdadeira civilização mundial (como consequência de factores como a educação, o turismo, o desporto, as migrações, a desconcentração de produção, as técnicas de gestão, o comércio, os transportes e as comunicações, as artes (nomeadamente a música), a moda, o comportamento sexual, o desenvolvimento científico e tecnológico, os meios de comunicação social, a Internet, para além de se tratar de uma expectativa geral da juventude) mas que irá passar por muitas dificuldades e conflitos, já que quando aquelas civilizações se encontram,

como tiveram bases de partida, concepções e interesses diferentes, nas fases iniciais de contacto terão dificuldades de coabitação sem atritos. Vão ser sempre as novas gerações, cuja memória é menor e cuja adaptabilidade é maior, que irão estar sempre à cabeça deste processo que está em desenvolvimento.

Dito isto, julgo existirem factores essenciais que me parecem serem os sinais óbvios de que estamos a entrar numa Nova Idade (não sabendo ainda se se tratará de uma Nova Era):

1. Um mundo em rede

Tal nunca tinha acontecido no passado, sendo hoje muito difícil que qualquer Governo ou poder, por mais poderoso ou por maior capacidade tecnológica que possua, seja capaz de conseguir evitar a entrada de informação que a Internet permite, o que levantará naturalmente problemas internos. Os controlos do pensamento e as barreiras às ligações entre pessoas distantes entre si serão tendencialmente menos possíveis o que ocorrerá também com a divulgação da tecnologia. Os cidadãos de qualquer parte do mundo podem ligar-se entre si para desenvolverem qualquer tipo de actividades sem a necessidade de intermediários ou de controladores. Podem ser criadas em simultâneo um número enorme de redes, separadas ou cruzadas, cobrindo toda a actividade humana. E tal possibilidade aumenta exponencialmente a capacidade de fazer o Bem como a de provocar e aumentar a força do Mal. Diz-se que a R. P. da China impede com algum sucesso a relação livre dos seus cidadãos com a Internet; ainda que assim possa ser hoje, a dinâmica do processo e a vontade das populações irão tornar tal controlo cada vez menos efectivo, até por que com o próprio desenvolvimento e crescimento económico da China e a sua vontade de ser um actor global, cada vez mais existirão mais entidades a ter de utilizar este instrumento, quer nacionais, quer das empresas estrangeira a trabalhar em solo chinês.

2. A sacralização do mercado

Durante os Séc. XIX e XX foram desenvolvidos um conjunto de doutrinas políticas, filosóficas e sociais, consequência directa da Revolução Industrial, tentando fornecer instrumentos para a organização económico-social aos diferentes poderes políticos nacionais. Nasceram o Marxismo-Leninismo, os Fascismos, o Nacional-Socialismo, o Capitalismo Liberal, que embora de tendência universalista começaram por ser aplicadas dentro de cada país. O próprio Séc. XX se encarregou de tirar credibilidade a grande parte destas teorias. O Nacional-Socialismo e o Fascismo desaparecem com

o final da II Guerra Mundial, enquanto que o Comunismo baseado no Marxismo-Leninismo é abatido em 1989/91 com a queda do Muro de Berlim e a implosão da União Soviética. Ficou apenas o Capitalismo Liberal que os seus defensores (Francis Fukuyama, por exemplo) consideram como a única solução político-económica viável, tendo vindo a sacralizar o Mercado como panaceia para todas as dificuldades, o que se provou também estar errado, já que os problemas e as desigualdades sociais têm vindo a aumentar. Por outro lado, o mercado não resolve grandes questões estratégicas como o fornecimento e o preço do petróleo. Esta concepção teve desde o seu início a oposição da Igreja Católica e particularmente do Papa João Paulo II. O Mercado, por si só, não resolve as grandes questões políticas, criando, por vezes, mais e maiores problemas sociais. O Papa Bento XVI voltou a pronunciar-se sobre esta grande questão na sua recente mensagem para a Quaresma de 2006.

3. Drásticas alterações climáticas

Esta situação é tão grave que nada vai ser, geográfica e climaticamente, como dantes, prevendo-se que com o aquecimento global, o derreter das zonas geladas e o aumento do nível das águas existam partes ribeirinhas de terra que venham a desaparecer, também nalgumas regiões onde existem grandes concentrações de população, o que, obviamente, arrastará graves problemas sociais. Nas áreas montanhosas e geladas dos grandes continentes, os degelos continuando a ocorrer darão origem a grandes enxurradas e, eventualmente, até à alteração dos leitos de alguns rios com consequências sobre as populações que ali vivem. Os resultados sociais e políticos do acumular destes eventos são óbvios obrigando a outro tipo de distribuição das populações. No outro extremo do espectro climático teremos a desertificação de algumas áreas, tal como está a acontecer já no sul da Europa, e não só. O que têm feito os responsáveis políticos e empresariais perante os sucessivos alertas que a comunidade científica tem vindo a fazer sobre problema tão grave? Muito pouco. É este processo reversível?

4. Falta de recursos hídricos e energéticos

Com a procura do desenvolvimento de todas as sociedades, as necessidades de água e de recursos energéticos têm aumentado. Simultaneamente, os recursos hídricos faltam em grande parte do globo e os recursos energéticos não renováveis são finitos, o que obrigatoriamente desencadeia conflitos pelo seu controlo ou a necessidade de encontrar e desenvolver recursos renováveis que os substituam. A questão dos recursos energéticos agrava-se de modo exponencial com as

necessidades crescentes dos novos países industriais, entre os quais emergem a China e a Índia, ao mesmo tempo que nos EUA, o maior consumidor, pouco se tem feito para disciplinar o seu uso. Só esta questão, isoladamente, é obrigatoriamente conflitual e violenta, acrescentando que qualquer instabilidade em regiões produtoras de petróleo faz aumentar de imediato o seu preço, com o aproveitamento especulativo e imediato de produtores e distribuidores.

5. Terrorismo transnacional e as armas de destruição massiva

O terrorismo transnacional é hoje uma das maiores ameaças a todo o Mundo, que se tiver possibilidades de utilizar em simultâneo armas de destruição massiva tornar-se-á na maior de todas as ameaças que alguma vez existiu.

Nenhuma região, nem nenhum país estarão completamente protegidos porque hoje as redes transnacionais do crime (também informático) e do terror dispõem de uma capacidade de actuação, por vezes, mais rápida e mais eficaz do que a reacção dos Governos e das Organizações Internacionais. O terrorismo sempre existiu mas tinha, historicamente, uma base local, regional ou nacional; hoje o problema põe-se à escala global, com o aumento de eficácia que permitem uma tecnologia cada vez mais divulgada e os contactos em rede que a Internet e os outros meios de comunicação permitem. Por outro lado, até ao aparecimento desta ameaça com carácter de permanência e nos conflitos violentos que se sucederam ao longo da História cada opositor tinha sempre uma base territorial definida. Hoje, este tipo de organizações pode estar disperso por dezenas de países, estruturadas em células que actuam respeitando objectivos pré-definidos ou dados em código, mas também por iniciativa própria de acordo com a sua própria estratégia local ou global e onde começa a surgir o fenómeno do mimetismo.

É uma ameaça muito difícil de combater, sendo, por vezes, também complexo separar aquelas organizações que são transnacionais do terror com objectivos políticos, de outras que apenas têm a ver com o crime organizado, já que os objectivos podem ser diferentes mas os meios de actuação são, por vezes, muito semelhantes.

6. Emergência brusca de novas grandes potências

Desde há séculos que o Mundo foi dominado pelas potências de origem ocidental (Europa e EUA), acontecendo que muitas das guerras que tiveram lugar ocorreram devido ao expansionismo destes países ou ao confronto entre os mesmos. Assim, outras civilizações e culturas foram dominados por estes países, também economicamente, o que se tornou muito patente com o início da Revolução Industrial em

que os países mais avançados necessitavam de matérias-primas e de mercados, tendo ido à sua procura por todo o globo. Nestes moldes, as civilizações que não acompanharam a Revolução Industrial dispersas por todo o globo, viram-se dominadas por estes poderes ocidentais. Actualmente, com a divulgação da tecnologia, com a tendência para os mercados globais e com valores da hora do trabalho muito mais reduzidos, emergem com uma enorme capacidade de concorrência países como a China e a União Indiana (cuja capacidade de competição só agora começou e ainda lutam com grandes limitações estruturais internas) pondo em causa o equilíbrio do mercado e perante o que os países ocidentais (principalmente os europeus) têm grande dificuldade em competir, acontecendo também que muitas empresas se estão a deslocalizar dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, criando nos primeiros o crescimento das taxas de desemprego e os consequentes problemas sociais e políticos que tal situação acarreta, para os quais terão que se encontrar soluções sob pena de virem a sofrer grandes convulsões internas.

7. A crença de que não há limites para a expansão da ciência

Outra das questões que se põem no mundo moderno e cientificamente mais avançado é que o Homem tem vindo a resolver desde o final da II Grande Guerra (1945) todo um conjunto de questões científicas que até aí se supunha impossível (as revoluções da genética, dos computadores, dos materiais compósitos, da medicina, da investigação aeroespacial, da exploração do universo e do fundo dos oceanos, etc.), convencendo-se que não há limites para a expansão da Ciência e quase acreditar que se aproxima do poder de Deus pela sua capacidade em resolver todos os problemas, a um ritmo cada vez maior, o que aumenta a sua arrogância. Esta crença altera o comportamento do Homem perante o Mundo, o Desconhecido e o Sagrado, aumenta a sua arrogância, pondo até em causa verdades aceites historicamente, de acordo com a doutrina de várias Religiões. Foi criada já uma nova religião nos EUA cuja designação é a de Cientologia. Mas, ao mesmo tempo que isto ocorre o Homem, ética e moralmente, parece que não progrediu, o que é um novo factor de perigo. Maiores capacidades com os mesmos defeitos, eventualmente agravados, geram naturalmente ameaças maiores!

8. Tecnologia, informação e comércio global tendem a igualizar o poder entre os estados

Tradicionalmente, os detentores de determinados instrumentos e mecanismos controlavam a tecnologia, a informação e os próprios fluxos do comércio mundial, o que lhes garantia o Poder. Na nova fase em que já entrámos, os dados do problema

alteraram-se e, quer a tecnologia, quer a informação, estão cada vez mais difundidas, o que ligando-se às mais recentes regras da Organização Mundial do Comércio permitem que países tradicionalmente mais atrasados possam (e devam) entrar neste jogo, (quase) de igual para igual. São os países historicamente mais desenvolvidos que jogam agora defensivamente, estando algumas potências emergentes claramente na ofensiva para a conquista de um lugar igual na arena internacional. Estes factos são também revolucionários pelas suas consequências.

9. O poder das igrejas e os diferentes modos como aquele é encarado

As religiões são um dos factores mais importantes e mais difíceis de interpretar no actual quadro mundial.

Com a morte das ideologias político-sociais laicas que dominaram os séculos XIX e XX regressaram em força as Religiões.

Contrariamente à convicção generalizada sobre o poder das Religiões e dos seus ministros, tenho algumas dúvidas sobre a verdade absoluta de tal asserção. Muitos dos dogmas em que as diferentes religiões basearam as suas doutrinas e que influenciaram milhões de pessoas durante toda a História Mundial têm vindo a ser desmentidos, o que significa que, em muitos casos, quanto mais educadas são as pessoas menor relevo dão às verdades oficiais das Religiões. Isto não quer dizer que muitos milhões não acreditem em Deus e não tenham uma visão do Sagrado na vida do Homem, só que não se revêem nas Religiões e nos seus ministros. É o caso muito claro da Europa Ocidental e do Cristianismo (quer os católicos, quer os protestantes). A Igreja de Roma tem sido a que melhor tem reagido a este confronto através de uma procura do ecumenismo e dando o salto para a tentativa de resolução dos problemas sociais (Doutrina Social da Igreja). Outras religiões que são dominantes em países que perderam a corrida para o desenvolvimento têm vindo a refugiar-se nos seus dogmas mais antigos, nos fundamentos das suas religiões, por vezes com interpretações diferentes e de confronto em cada uma, procurando assim manter as diferentes populações sob controlo e fazendo do mundo mais avançado um inimigo permanente, sendo claramente o caso de certos tipos de islamismo. Isto tem sido chamado de fundamentalismo religioso e, quanto a mim, todos os fundamentalismos são maus (o judaico, o muçulmano e o cristão), não nos podendo esquecer que grande parte das guerras que assolaram a Humanidade, foram provocadas por razões religiosas. Não se deveria voltar ao mesmo. Por outro lado, é enorme a dificuldade de qualquer tipo de fundamentalismo conseguir viver em Democracia, já que esta tem como seu princípio básico a aceitação de opiniões diferentes, algo que os fundamentalistas

religiosos não podem compreender porque acreditam que são detentores da verdade absoluta, tendo dificuldades em aceitar o Outro e a criação de pontes que permitam a convivência com aqueles que pensam de outro modo. Isto não quer dizer que não detenham ainda muito Poder, mas o confronto com a realidade do mundo moderno tenderá para o conflito e para uma progressiva perda desse poder sobre as massas. Trata-se de uma questão discutível que merece maior desenvolvimento dada a sua enorme complexidade.

10. Manipulação científica das massas pelos vários poderes

Desde sempre que o Poder tentou controlar as massas através da Informação. Porém, o controlo da informação estava reduzido a algumas entidades muito poderosas e a ciência da manipulação não tinha atingido o seu zénite. Hoje, não só aumentaram dramaticamente o número de concorrentes ao Poder, como a ciência da manipulação das massas pela propaganda está muito apurada, pelo que perante qualquer notícia ou informação que é hoje apresentada há que saber o que pretende quem a colocou ou quem está atrás do seu autor. Se se conseguirem convencer as massas de algumas “verdades”, conseguem-se evitar muitos conflitos ganhando mais poder e influência, conquistando os espíritos com menor dificuldade e violência. Assim, a Guerra da Informação é permanente, a todos os níveis e em todas as actividades. O modo como a Administração G. W. Bush geriu a informação que levou à invasão do Iraque e o caso de Silvio Berlusconi em Itália demonstram a importância do controlo das notícias e dos media feito com total despudor.

Actualmente, ao lado de muito lixo e de artigos encomendados, há que reconhecer que alguns dos heróis da vida moderna são os jornalistas independentes e os normais cidadãos que têm qualquer mensagem a transmitir (e que o conseguem fazer) fora do ciclo dos grandes interesses instalados, o que acontece em todo o mundo. Portugal não foge à regra e existem profissionais de grande qualidade e carácter nos vários componentes da comunicação social e quem tenha opiniões independentes, mas também por cá habitam os grandes interesses instalados que a todos procuram controlar ou condicionar. A utilização de “blogues” na Internet veio abrir uma brecha nesta tentativa de controlar a comunicação do pensamento individual.

11. Demografia e novas correntes migratórias

Tendencialmente, nas regiões mais desenvolvidas existe uma quebra acentuada na demografia contrariamente ao que ocorre com os povos mais atrasados, com claras consequências sociais e políticas.

Durante muitos séculos houve alguma estabilidade na distribuição demográfica e a questão das migrações esteve controlada pelos próprios poderes políticos das Nações, acontecendo que muita da emigração ocorrida teve como base a expansão dos países europeus e a fuga para o continente americano de europeus que emigraram por razões políticas, religiosas ou económicas. Com o final dos Impérios europeus aconteceu uma emigração em sentido contrário, ou seja, das antigas colónias para as antigas metrópoles coloniais. Hoje o movimento é global e a Europa Ocidental, EUA, Canadá e Austrália são um ponto de atracção de emigrantes de todas as origens, mas também o país mais populoso do mundo, a China, que conseguiu durante muito tempo controlar as migrações internas, deixou de o conseguir fazer. Em consequência, os fluxos migratórios dentro de cada país e entre países diferentes tornou-se num factor político novo, dominante, alterando o quadro social existente. Trata-se de uma emigração que tem normalmente origem na necessidade de melhores condições de vida, mas também em países onde a taxa de natalidade caiu muito esses emigrantes são necessários para manter a máquina produtiva a funcionar. Em Portugal as migrações para a costa e para as grandes cidades já criaram uma desertificação do interior, alterando socialmente o país.

12. Aumento da concentração urbana

Durante séculos houve uma distribuição equilibrada das populações entre aqueles que viviam no campo e os que ocupavam as cidades. A tendência, sempre em crescendo e muito marcada a partir da Revolução Industrial, foi a de uma maior concentração das populações em núcleos urbanos. Actualmente essa concentração tem vindo a aumentar com consequências sociais e ambientais pelo abandono de zonas tradicionalmente dedicadas à agricultura e à pecuária, transferindo para a periferia das grandes cidades muita população dificilmente integrável a que se juntam os novos emigrantes citados no parágrafo anterior com grandes problemas de desemprego, tornando-se estas cidades satélites em zonas de conflito latente e facilmente explodindo perante questões que aparentemente poderiam ser consideradas de importância menor. Assim, existe uma transferência do conflito social violento com consequências na própria segurança social e nacional, do campo para as grandes cidades, algo com que os Governos têm tido dificuldades em lidar. Assim, as explosões sociais que têm vindo a ocorrer um pouco por todo o mundo nos grandes centros urbanos são independentes do sistema político, da matriz cultural e da localização geográfica de determinada sociedade. Têm apenas como razões a dimensão e a dificuldade de integração e de inclusão.

13. Dificuldade dos poderes tradicionais com o aumento dos seus problemas sociais internos

Perante esta nova situação, os grandes poderes que marcaram a História sob o ponto de vista político, económico e militar, e que atingiram níveis de desenvolvimento e de bem-estar muito elevados, confrontam-se hoje com novos problemas sociais em função do desemprego, consequência das fusões e da deslocalização de empresas, das emigrações de várias origens com dificuldades de integração e do aumento brutal dos seus núcleos urbanos. Estes países, que durante muito tempo lideraram o Mundo, estão em risco de perder esse lugar confrontando-se com graves problemas internos, até porque o nível de vida das populações pode descer. Temos, como exemplo recente e muito claro desta situação, o caso da França.

14. Alargamento do fosso entre os mais ricos e os mais pobres

Parte da actual economia mundial e os ganhos de algumas empresas têm muito mais a ver com uma economia baseada no valor e transacção das acções do que na importância da produção. Quer isto dizer que se podem ter lucros muito elevados com pouco investimento na produção. Isto, tanto a nível individual, como a nível de sociedades emergentes, tem vindo a fazer aumentar o fosso entre os mais ricos e os mais pobres, o que cria ressentimentos que podem degenerar em conflitos. É inaceitável que, havendo tanta riqueza no Mundo, o Continente Africano viva permanentemente na situação de falência das suas sociedades, com epidemias não controladas, com guerras civis sucessivas e com um rendimento *per capita* ínfimo para as necessidades de cada habitante. Com claro exagero, alguém disse que se a população do Continente Africano fosse apagada do globo não se daria pela sua falta; ou, ao contrário, haveria muitos governantes e empresários dos países mais desenvolvidos que encarariam tal facto como uma benesse porque seria menos uma preocupação para as suas actividades, desde que ali se pudessem continuar a abastecer de matérias-primas. Nada disto é posto em causa com as previsões favoráveis de aumento percentual do PIB nalguns países africanos e com a criação e melhor desempenho de algumas Organizações Regionais do continente, já que socialmente e no interior de cada um a situação não se alterou. Mesmo nos países desenvolvidos, os lucros das grandes empresas e dos seus gestores é afrontosamente desequilibrado em relação aos rendimentos do cidadão comum, o que acontece também em Portugal. O alargamento de tal fosso provoca ressentimentos perante a injustiça da situação, o que pode criar o ambiente para reacções muito violentas que podem ser espontâneas ou organizadas e dirigidas por forças de diferentes origens políticas. Trata-se de uma questão a que o mundo do capitalismo liberal ainda não deu suficiente

importância. Tem-se vindo progressivamente a perder o conceito de que a empresa deve ter um importante objectivo social e não ser apenas uma origem de ganhos excessivos e injustificados à custa dos outros. Mais uma vez, o Papa Bento XVI não foge a abordar esta difícil questão na sua Mensagem para a Quaresma de 2006. É uma questão que se pode também tornar explosiva e não se pode fingir que o problema não existe.

15. Os extremismos do desespero

Trata-se de uma questão que tenho vindo a tratar desde 1992, cuja base de raciocínio é muito fácil de compreender. Quem não tem nada a perder, quem é, completamente, um deserdado da sociedade e excluído do sistema, é, em si, um instrumento para a acção violenta e desesperada, para quem morrer por uma causa é por vezes melhor do que viver permanentemente em situação de exclusão, dominação, humilhação e pobreza. Este tipo de extremismo tem tido origem em causas como o desespero económico, político, social, mas também religioso e cultural. O número de terroristas e de suicidas que estão dispostos a auto-imolarem-se tem vindo a aumentar, principalmente depois dos acontecimentos do 11 de Setembro de 2001. Não será importante compreender por que razão tantas situações destas estão a acontecer? O que fazer para o evitar?

16. Os estados falhados

Todos os acontecimentos ocorridos depois da II Grande Guerra, nomeadamente a descolonização europeia, as doutrinas de libertação, o alinhamento pelo bloco ocidental ou soviético durante a Guerra Fria, as consequências da implosão da União Soviética, deram origem a Estados nacionais que não têm suficiente massa crítica (máquina do Estado, quadros dirigentes, organização, sistema político, ensino, economia, etc.) para poderem ser Estados viáveis no actual momento da História Mundial. Tal situação, permite não só a possibilidade do neo-colonialismo, como tais Estados serem conquistados por dentro por organizações criminosas ou de interesses pessoais e de grupo (não legítimos) que pretendem legalizar a sua actuação por representarem Estados reconhecidos internacionalmente. Estes Estados serão um ninho atraente, não só para as transnacionais do crime e do terror, mas também para financeiros muito poderosos e sem escrúpulos, havendo que acompanhar cuidadosamente a sua evolução e perguntar se, alguns deles, alguma vez, terão real capacidade para poderem desempenhar as funções tradicionais de um Estado. O que fazer?

17. Confronto entre as grandes potências

Embora o mundo viva já na Idade da Globalização, os Estados-Nação continuam ainda a ser os primeiros actores do sistema internacional, mantendo-se os conflitos que

existiram entre si e as ambições de cada um, com casos de procura de manutenção da hegemonia (EUA), com casos de tentativa de recuperação do poder perdido (na Europa através da União Europeia mas com grandes dificuldades de concretização e de ritmo, não esquecendo também o caso da Federação Russa) e com os casos das novas Grandes Potências emergentes (China, União Indiana e até o Brasil), demonstrando que uma enorme capacidade competitiva do Estado pode conviver com gravíssimos problemas sociais internos. Há que adicionar a este conjunto o Japão que é uma das sociedades mais equitativas do mundo e que, actualmente, pode apresentar a tendência de passar de uma competição que tem sido só económica e financeira, para outra que não abandone a hipótese do regresso ao poder militar¹. Mesmo no mundo da globalização e das transnacionais, o conflito entre as grandes potências não acabou, só que agora entraram mais actores no jogo. De certo modo, a ainda recente Organização de Cooperação de Xangai pode aglutinar sob a liderança da China e da Rússia um conjunto de Estados que não aceitam a posição hegemónica dos EUA e que pode vir a influenciar a nova distribuição do poder mundial. Hoje, também, para ser grande potência, e como tal infundir mais respeito, será preciso dispor de armas nucleares, mesmo que não haja a intenção de as usar. As armas nucleares não são, em si próprias, uma novidade; o que é novo e perigoso é a sua proliferação como sinal de estatuto a alcançar por aqueles que pretendem entrar no Clube do Poder, que não se atinge sem este novo instrumento, o que é agora muito visível com o Irão. O que pode acontecer depois é imprevisível, apesar das consequências desastrosas do seu uso poderem ser sempre um factor de dissuasão. Mas pode haver um ponto de não retorno. Armas nucleares e novas alianças serão factores sempre a ter em conta no mundo que está a chegar.

18. Guerras assimétricas

Sem pôr em causa a hipótese de regresso às guerras convencionais, o tipo de conflitos que hoje acontece em todo o globo é essencialmente nos locais de grande concentração de população, ou onde se luta por fronteiras, controlo de recursos energéticos ou hídricos, estando demonstrado que não basta dispor das Forças Armadas melhor equipadas e com melhor treino para se poderem vencer todos os conflitos actuais. Grande parte destes conflitos não se resolvem no mar (dominado pelos EUA) ou com mísseis e bombardeamentos aéreos, confrontando entre si as Forças Armadas nacionais ou de coligações

¹ O Japão embora constitucionalmente só disponha de “Forças de Defesa Própria”, de grande volume e qualidade, e pesem embora os traumas ainda existentes vindos da II Grande Guerra, não deixará de intervir activa e militarmente se os seus interesses estiverem em jogo, quer nas relações com a R. P. da China, quer no caso mais recente das ameaças apresentadas pela Coreia do Norte.

internacionais. O que se passa hoje é que estas Forças Armadas convencionais não se confrontam no terreno com outras Forças Armadas também convencionais mas com populações civis, elas próprias mobilizadas para uma luta que utiliza desde a pedra até à auto-imolação, passando pelo armamento mais moderno. Tal tem como consequência que Forças Armadas tão profissionais, bem equipadas e eficazes como as dos EUA e as de Israel, não consigam dominar os conflitos em que estão envolvidos, já que os dados do problema, o tipo de combate e os participantes são outros².

19. Enfraquecimento das regras de relacionamento internacional

A situação de transição em que nos encontramos desde 1989/91 tem permitido todo o tipo de acções a que a comunidade internacional vai respondendo com os meios disponíveis, mas encontrando-se os Estados tradicionalmente mais poderosos também com dificuldades, não existindo capacidade, quer a nível individual, quer colectivo para dar respostas a todo o tipo de conflitos que têm vindo a surgir. E isso tem aberto as portas a compromissos, omissões, silêncios e à quebra das regras de funcionamento do sistema internacional, tendo-se entrado progressivamente em situações de grande ambiguidade, parecendo que o infringir dessas regras do anterior, formalmente aceites através dos mecanismos da ONU não traz, em muitos casos, consequências para quem as quebra. Não havendo um poder impositivo, tal realidade torna-se num convite a um aumento daqueles que as não querem cumprir. Por outro lado, ainda não existe consenso quanto à aplicação de regras de uma boa governação à escala mundial.

20. Grandes alterações dos comportamentos individuais

(interesse colectivo x interesse individual)

Durante muitos séculos o comportamento individual foi marcado pela lealdade ao interesse nacional (ou do grupo social integrador) e pelas normas e moral definidas pela religião dominante. Tudo isto está hoje em causa, já que cada indivíduo está

² Em Julho de 2006, perante a situação de ameaça aos seus interesses vitais e mesmo à sua sobrevivência, Israel desencadeou um ataque no Sul do Líbano, contra as milícias do Hezbollah, e na Faixa de Gaza contra o Governo do Hamas, dentro das regras mais conhecidas da guerra convencional, assumindo que iria provocar baixas na população civil e tendo originado um desastre humanitário, para o que não tinha alternativas, segundo a sua abordagem do problema. Na altura em que esta nota está a ser escrita não se conhecem ainda quais serão os resultados deste processo, tanto a nível regional, como global. Esta situação, nesta área regional, que é, em si, um microcosmos, reflecte muitas das questões e conceitos apresentados no texto, desde o fanatismo religioso, aos extremismos do desespero, ao conflito militar (convencional, guerrilha, terrorismo e guerras assimétricas), passando pelo controlo de terra e de recursos, pelos conceito de Estado falhado atravessado pela intervenção de outros poderes que a globalização possibilita, até aos conflitos entre as grandes potências e às limitações da chamada Comunidade Internacional e da ONU.

ligado a múltiplas lealdades algumas das quais fora do seu quadro nacional e a força das normas e da moral definidas pelas religiões têm vindo a perder poder, quer na sociedade como um todo, quer a nível pessoal. A isto acresce que, hoje, o interesse individual imediato ou de grupo se sobrepõe ao interesse colectivo de uma determinada sociedade e, em muitos casos, os cidadãos também não têm confiança naqueles que os governam como defensores do interesse da colectividade. Estas forças contraditórias possibilitam que, ao mesmo tempo que se caminha para globalização, existam miríades de pequenos grupos e grupelhos, cada um com a sua agenda e os seus interesses, e que são muito difíceis de acompanhar, de combater e de controlar.

Cada vez mais, parece que a tendência será de cada um pensar principalmente nos seus interesses pessoais ou de grupo restrito, independentemente do quadro nacional, social, moral ou religioso em que está integrado. Ao lado da globalização pode estar a ocorrer um aumento da feudalização e fragmentação da sociedade mundial.

Conclusões

Perante todos os sinais que foram apontados, parece-me que se podem apresentar algumas conclusões, a primeira das quais é a rara complexidade do problema e da situação que se apresenta a todos aqueles que detêm responsabilidades políticas e sociais indiciando que ninguém, por si só, os consegue resolver. E é necessário começar por perceber e assumir que muita coisa essencial está a mudar.

A mais importante de todas as conclusões é que a Segurança deixou de ser um dado adquirido mesmo nos EUA e na Europa. E, na fase que estamos a atravessar, trata-se não só da macrosegurança, mas também da microsegurança; em qualquer dos casos as despesas nesta área vão aumentar muito. Desde o Estado ao cidadão individual tal vai passar a ser uma preocupação permanente, incluindo todas as medidas que garantam a segurança do ambiente, dos transportes, das comunicações, das empresas, do trabalho, dos sistemas informáticos, dos hospitais, não sendo sequer necessário mencionar as medidas de contra-terrorismo. O tempo em que a Segurança era só uma responsabilidade do Estado, integrando a sua componente Interna e a Externa (significando a Defesa contra ataques de outros Estados) passou definitivamente. Mas a luta pelo poder à escala mundial vai continuar e tornar-se-á mais complexa e com mais intervenientes.

Para além destes vinte sinais que nos indicam que grandes modificações estão a acontecer e continuarão a ocorrer, existem mais factores a ter em consideração, uns de sinal positivo e outros de sinal negativo.

Nunca como hoje a cooperação internacional foi tão forte e efectiva em todos os sectores da actividade humana, com organizações mundiais, regionais e especializadas, procurando encontrar interesses comuns que juntem povos e sociedades

diferentes na procura de soluções de que todos beneficiarão. Normalmente os seus trabalhos de formiguinha e os seus sucessos passam despercebidos, o que ocorre habitualmente com algumas Agências especializadas da ONU, mas também a frequência e o volume dos gravíssimos problemas existentes, bem como a falta de decisões e de meios, em tempo oportuno, levam a que pareça que, quase sempre, estejam atrasados no cumprimento das suas missões e tarefas.

Hoje, a maior parte das questões já não podem ser resolvidas a nível nacional e, portanto, a indispensabilidade da cooperação e da solidariedade parece óbvia, havendo que reforçar todos os mecanismos de consulta e cooperação, quer no contexto intergovernamental, como no da sociedade civil. Porém, trata-se de um processo complexo, já que há abordagens diversas de acordo com a origem e os objectivos dos diferentes actores. Existem vários níveis de poder e de influência dos diferentes Estados Nacionais, havendo claramente uma hierarquia de Poder que os mais poderosos não querem que se modifique, antes desejando reforçar as suas posições; do lado oposto estão as potências emergentes procurando ganhar um lugar de importância nessa hierarquia, surgindo naturalmente conflitos, incompatibilidades e falta de compreensão mútua, muitas vezes por desconhecimento do Outro, por uma recusa subjectiva de aceitação de um processo de acomodação e por falta de percepção para as novas oportunidades que surgem. A questão está em como resolver tais conflitos, existindo da parte dos EUA, a única hiper-potência, depois do 11 de Setembro, a natural tendência de os resolver, quase sempre, só pela via militar, o que no mundo actual já se provou não ser suficiente e, nalguns casos, ser o tratamento errado. Não existe conflito violento bem resolvido se não se conseguir integrar também a componente diplomática, a económica e a social.

Por outro lado, com a economia e as finanças globalizadas, existem agendas próprias de empresas e empresários, onde apenas os resultados financeiros contam, o que significa a necessidade de maior capacidade para competir, criando-se um progressivo abandono ou esquecimento das questões sociais. Com as sucessivas fusões e deslocalizações, existem áreas e actividades onde o desemprego está a aumentar criando enormes problemas sociais que os Governos já não têm capacidade para resolver, até porque controlam cada vez menos o poder económico, estando dependentes deste para a criação de postos de trabalho. Tal significa que o poder político, legitimamente eleito, estará cada vez mais dependente de interesses pessoais ou sectoriais, não só para a sua sobrevivência, como para a criação de emprego, parecendo que os dados da equação estão invertidos. O que isto significa de promiscuidade, de criação de condições para uma corrupção institucionalizada e de falta de confiança nalguns governantes parece ser indiscutível.

Acresce que o novo factor omnipresente do terrorismo transnacional não tem apenas origem nos extremismos do desespero, mas sim, nalguns casos, numa vontade de confrontação com os poderes historicamente dominantes, o que se agravará com a utilização por esses grupos de terror de armas de destruição maciça. Em termos de segurança mundial, este é o maior perigo que se põe aos Estados e às sociedades actuais, o que tem possibilitado alguma cooperação entre quase todos. Mas a equação torna-se mais difícil de resolver se, eventualmente, atrás de um ou mais grupos de terror transnacional estiverem um ou mais Estados. Os fenómenos Al-Qaeda e Bin Laden podem ser apenas o princípio de algo que também se multiplica por razões de mimetismo. A tentação é óbvia, as possibilidades existem e não será difícil de as pôr em execução.

Se, a tudo isto, for acrescentado o ressurgir da influência do fenómeno religioso como instrumento político, a malha torna-se mais complexa, porque surgem outros factores, objectivos e motivações. As Religiões tiveram uma enorme importância na História e na vida das sociedades, já que não se limitaram a ter um papel na definição de relação do homem com Deus e com o Sagrado. Aí, cada uma delas seguiu o seu caminho, filosofia e fé. Mas, todas elas, se aproximaram na sua componente social, na definição dos critérios do Bem e do Mal, ajudando a construir regras de comportamento individual e colectivo, estas mesmas indispensáveis para o funcionamento regular e mais harmónico de cada sociedade. Todas as religiões deixaram a sua marca, a sua matriz, nos povos e sociedades que influenciaram. Mas com a facilidade de contacto que existe actualmente, com a globalização das relações, com a ascensão de alguns valores que se começam a considerar universais (como, por exemplo, a liberdade individual e os direitos das mulheres), alguns dos valores e verdades fundamentais das diferentes religiões começam a ser postos em causa, ou simplesmente a serem esquecidos, sem grande preocupação por aqueles que deveriam ser seus seguidores. E isso torna-se num problema para os responsáveis pelas Religiões, com reacções diferentes de caso para caso. E a questão ainda se torna mais difícil quando estas frustrações e desilusões dos religiosos têm um aproveitamento político na manipulação das massas, quer face a questões internas, quer no âmbito das relações internacionais.

Neste caldeirão repleto de factores diferentes e contraditórios, há ainda a acrescentar alguns aspectos perversos das economias existentes. O mundo desenvolvido e aquele que a tal ambiciona estão dependentes das energias fósseis não renováveis com necessidades crescentes, sendo permanente a luta pelo seu controlo e aproveitamento, havendo que juntar ainda toda a economia que se baseia na produção de armamentos e aquelas que vivem do consumo de droga e do tráfico de seres humanos. Parece evidente que ligando todos estes factores e pondo-os em confronto, o resultado não

pode ser nada pacífico. Acresce que os maiores produtores e exportadores de armamento são os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. Gostaria de lembrar a personagem principal do filme “The War Lord” (Nicolas Cage) quando afirma: – “No mundo actual uma em cada doze pessoas estão armadas; o problema não está em desarmá-las, mas sim conseguir que um número cada vez maior compre armas. Esse é o objectivo do meu negócio”. Mais claro não se poderia ser.

Esta complexa teia de problemas que hoje se põem à humanidade apresenta, essencialmente, duas modalidades para a sua resolução. Ou, os responsáveis se concentram nos problemas restritos e imediatos do seu país, dos seus interesses pessoais e do seu poder, ou têm a lucidez e a coragem de encarar o globo como um todo, assumindo que todos os povos, independentemente da sua origem, geografia, religião e valores, têm direito a viver dignamente. De qualquer modo, e mesmo no primeiro caso, é sabido que existem problemas que já não podem ser resolvidos no contexto exclusivamente nacional (ambiente, clima, saúde, ciência, tecnologia, economia, etc.) e nos outros, que envolvem interesses contraditórios, é óbvio que, por este caminho, o conflito violento (ou muito violento) poderá naturalmente ocorrer. E até, eventualmente, será desejado, como uma oportunidade para limpar ou arrumar a casa. Os neo-conservadores americanos pensam e actuam nestes moldes, embora a aplicação prática dos seus conceitos tenha sido desastrosa e estejam a perder influência; mas não serão os únicos a pensar deste modo independentemente do lado da barricada em que se situam, o que parece ser muito claro por parte dos fundamentalistas islâmicos, como o Irão com ambições regionais, não esquecendo que a China continua a desenvolver e a implementar um programa de investimento e modernização militar sem precedentes.

A segunda opção exige muito mais visão, ambição, capacidade de coordenação e de compromisso, além de obrigar a um necessário acerto com o poder económico e financeiro, em que as multinacionais da economia e finanças teriam de passar a funcionar dentro de regras muito mais claras e reguladas, tornando-se também indispensável que a ONU passasse a dispor de maiores poderes e os países mais poderosos estivessem dispostos a dar-lhe uma colaboração mais construtiva, não olhando apenas para o dia de amanhã ou para os seus interesses próprios e imediatos. Mas, mesmo nesta opção, são necessários governantes excepcionais, que para além de uma visão correcta, tenham carácter, capacidade de liderança, sejam respeitados e se dediquem completamente à causa pública. Isto parece ser o Céu na Terra e será altamente improvável. Ou só poderá acontecer quando o mundo, como um todo, estiver à beira do desastre total, hipótese que não deve ser descartada como improvável. É de lembrar que os últimos grandes líderes mundiais apareceram como consequência do pesadelo colectivo que foi a II Grande Guerra.

Dentro deste enquadramento geral, que não pode ser optimista, a Europa, da União Europeia, parecia ter descoberto o caminho mais correcto com uma visão de interesses integrados e com capacidade de sucessivos alargamentos que correspondem ao conceito da paz e do desenvolvimento pela inclusão progressiva. Só que o seus objectivos e mecanismos tendo tido sucesso e um raro poder de atracção, são lentos, o *welfare state* tem despesas muito elevadas que os Estados actuais já não são capazes de dar resposta, tendo a economia da globalização, com a capacidade de competição demonstrada pelas novas potências emergentes, surgido com efeitos de tal modo fortes, rápidos e violentos que muitas das actividades económicas dos primeiros podem não ter viabilidade no futuro. A União Europeia que precisa de grandes líderes (e não os tem), com visão europeia não esquecendo as especificidades nacionais, capazes de realizarem as profundas reformas indispensáveis em todos os aspectos da sua vida, tem, nalguns casos, posições internacionais que se afastam das dos EUA, mas está sujeita à protecção destes porque não tem uma força militar correspondente ao seu peso político, económico e cultural. Esta situação ligada à dependência dos recursos energéticos com origem na Rússia, no Médio Oriente e no Atlântico Sul, colocam-na, permanentemente, numa posição de fraqueza estrutural, para a qual ainda não se encontrou uma solução. Mas todo o enquadramento exposto demonstra estar o chamado Mundo Ocidental em causa, pelo que os EUA e a União Europeia, têm, no seu próprio interesse, de encontrar as soluções que lhes permitam um entendimento nas questões vitais. Apesar desta situação e de todas as suas dificuldades e fraquezas, a União Europeia ainda me parece ser a construção política, económica e social que melhor soube encarar o futuro, só que, neste momento, precisaria de ultrapassar um certo regresso assustado do nacionalismo económico e criar um ritmo de reacção mais rápido e mais eficaz para os problemas que actualmente se põem. E a Europa ainda detém grandes capacidades e uma rara influência no mundo (*soft power*), o que lhe permitirá avançar para a criação de empresas tecnologicamente mais modernas e a ligação em *joint-venture* com empresas das potências emergentes e concorrentes. Tudo passará pela sua capacidade de fazer bem o trabalho de casa, mas não pode esquecer que deve dispor de Forças Armadas próprias, credíveis, capazes de intervir (*hard power*) e de líderes que não receiem tomar decisões difíceis.

E Portugal?

O salto de desenvolvimento dado por Portugal depois da sua entrada na CEE, em 1 de Janeiro de 1986, é notável e palpável; o país de hoje nada tem a ver com o existente há vinte anos atrás, mas os nossos problemas actuais têm explicações. Não se discute o que foi bem realizado; o que está em causa é o que deveria ter sido feito e não o foi, e aquilo que foi mal feito, tendo-nos sido dadas pela CEE/UE todas as condições para que a nossa recuperação tivesse sido bem maior e bem melhor. Só

nos podemos queixar de nós próprios e de alguns a quem entregámos o nosso destino colectivo, além de questões estruturais de origem histórica que não temos conseguido ultrapassar. Ao lado de muitos bons serviços e de boas capacidades demonstradas, houve fases de trágica falta de liderança e de visão, bem como áreas onde a incompetência, o nepotismo e a corrupção têm dominado.

No nosso caso, creio que todas as análises estão feitas e se conhecem claramente as razões das nossas fragilidades e desaires, que se podem resumir no facto de estarmos quase sempre desfasados, quer no pensamento, como nas capacidades e na acção do que vai acontecendo no Mundo, ficando muitas vezes presos a paradigmas do passado que nos impedem de tomar as medidas certas nos momentos mais adequados. O Estado, os partidos políticos, as empresas, os sindicatos, o ensino e a formação, a justiça, os espíritos, etc., não têm estado preparados para fazer face ao mundo do passado recente e muito menos para o mundo que já começou a chegar. Raramente se tem percebido a marcha do mundo e o que deve ser feito (bem feito) no curto, médio e longo prazos. Os resultados estão à vista e não seria preciso ser muito arguto para poder prever o que está hoje a acontecer em Portugal. Neste momento, e quase à beira do abismo, estão a fazer-se de modo compactado e urgente (quase desesperado) as reformas indispensáveis que poderiam ter sido feitas desde há dez anos com alguma tranquilidade. Esperemos que ainda se vá a tempo, pois doutro modo esta Nação, a mais antiga da Europa, pode correr o risco de desaparecer, exclusivamente por culpa dos seus cidadãos. Não é esta a primeira vez que o afirmo, tendo sido quase sempre mal aceite e mal compreendido nestas preocupações por alguns daqueles que têm detido responsabilidades, mas que não têm estado à altura de tal estatuto e da confiança em si depositada. Não se pode governar bem um país, buscando o melhor para o seu futuro, se se estiver algemado aos interesses imediatos de Partidos políticos, corporações, sindicatos, autarquias e dos burocratas, e também dependente dos interesses e decisões dos grandes grupos financeiros. Mesmo que existissem super homens, estes não seriam precisos para nos fazer entrar novamente no trilho certo. Só precisamos de Homens e de Cidadãos competentes e empenhados no interesse colectivo.

Em termos das nossas relações externas, o quadro está definido, pertencendo Portugal claramente ao Mundo Ocidental, devendo integrar de modo não separado a Europa, o Atlântico e os EUA, por razões que vão muito para além da nossa histórica postura estratégica, tendo agora já a ver com questões de carácter civilizacional. Há a inserir nos espaços prioritários de interesse estratégico nacional o Mediterrâneo e o Atlântico Sul, o que significa também CPLP. Mas haverá que definir prioridades e parcerias. O Estado tem de saber, não só onde tem meios para

chegar, como as orientações a dar à sociedade civil e a selecção das parcerias que nos podem ser úteis e algumas indispensáveis. E neste mundo novo, há muita iniciativa nova que pode ser tomada.

Há um trabalho original e recente (ainda não publicado)³ intitulado “ Uma fórmula de *soft power*” realizado por Mendo Henriques e António Paradelo, membros dessa rara Casa de Cidadania Consciente que é o Instituto da Defesa Nacional, que faz o levantamento de 17 factores que constituem o *soft power* de um país e calcula o seu valor final com base numa fórmula matemática onde Portugal aparece bem colocado no *ranking* internacional. Porém os seus autores afirmam em contraponto e em jeito de conclusão que: “No caso de Portugal existe uma potencialidade muito clara no que ao *soft power* diz respeito; a questão é saber se ela está a ser explorada”. É pôr o dedo na ferida certa!

Nesta fase da nossa vida colectiva, num mundo em grande transformação como anteriormente tentei explicar, há muito a fazer, e a fazer bem, o que passa também pela confiança que merecem as entidades responsáveis, eleitas ou escolhidas, que se não tiverem carácter, humildade democrática e forte capacidade de liderança de nada lhes serve a competência técnica que possam, eventualmente, ter, se esta não for orientada no sentido do bem comum. E infelizmente, a III República tem sido pródiga em maus exemplos (parecendo copiados do final da Monarquia e da I República), sendo a altura de cortar radicalmente com os erros e os pecados do passado. “Apenas” está em causa a nossa sobrevivência como Nação e sociedade livre....., questão “pouco importante” para muitos que têm sido infelizmente responsáveis pelo nosso destino colectivo e cujo destino individual raramente foi prejudicado pelas suas omissões e pelos erros que fizeram. E será de lembrar que Portugal não será mais difícil de governar do que a Espanha, a França, a Itália, a Alemanha, o Brasil, etc., desde que se tenham em conta os interesses nacionais e os da sociedade como um todo, evitando os dispensáveis jogos baixos e falhas de cidadania a que muitos dos nossos políticos profissionais se dedicam quase em exclusivo. Com este Presidente e com este Primeiro-Ministro vivemos aquilo a que tenho chamado “A Última Oportunidade da III República”, mas talvez seja verdadeiramente a última oportunidade da Nação, se se quiser manter como tal. É do interesse de todos que seja bem aproveitada.**NE**

³ Entretanto, este trabalho já foi publicado na Revista Nação e Defesa n.º 113 (Primavera de 2006).

What is European Security?

Introduction IN ORDER TO answer the question *What is European Security?* it is crucial to understand the concept of *security*, how it arises, what is its referent object, the process through which a security problem is defined/constructed, and its relation with elements as identity and culture.

This essay will analyse which kind of *Security Community Europe* is and, if Europe is about common security, how is this achieved and which kind of tensions arise from this process.

Acknowledging United State's influence in the whole construction of the idea of *European Security*, it will assess how the future might look like for transatlantic security relations. It equally approaches the changing role of NATO and the reform and new features concerning the wide and complex net of security institutions of Europe.

Are the "old threats" gone? And what is the nature of the new ones and the character of European responses to them?

The concept of security *Security* is 'an essentially contested concept'¹, in itself meaningless, and the absence of war and of a clearly defined enemy render this problem more complex, being this the reason why it was argued that 'we would soon miss the Cold War', which provided 'an enemy whose capacities and intentions were, if not confirmable, at least comprehensible'².

What does the term *security* mean? The answer to this question quite clearly depends 'on the object to which condition refers to'³. *Security* is related with a condition which can be described as freedom from danger, a sense of protection.

* Masters da Universidade de Durham, Reino Unido.

¹ B. Buzan, *People, States and Fear: an agenda for international security studies in the post-Cold War era*, (Lynne Rienner, 1991), p. 7.

² O. Weaver, 'Insecurity, security and asecurty in West European non-war community', in E. Adler and M. Barnett (eds.), *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), p. 105; R. D. Lipschutz, (eds), *On Security*, (New York: Columbia University Press, 1995).

³ B. Crawford and R. Lipschutz, 'Discourses of War: Security and the Case of Yugoslavia', in K. Krause and M. Williams (eds), *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, (Routledge, 1997), p. 151.

Sovereignty as a 'search for security' is, in a Hobbesian logic, 'not a political choice but the necessary reaction to an anarchical condition'⁴, as the emergence of the modern State is related with the attempt 'to control and restrict the role of organized violence in political life'. From this follows that the State and its defence are in the core of the concept⁵.

Following the end of the Cold War, the new schema of critical security studies – separating itself from the umbrella of the static and state-centric strategic studies – is dedicated to display the whole variety of problems that arise if security is exclusively seen as the survival of the sovereign state. First of all, 'the security of states dominates our understanding of what security can be, and who it can be for, not because conflict between states is inevitable, but because other forms of political community have been rendered almost unthinkable'⁶.

Secondly, how does the process of Security works? Security can be understood as 'a speech act': 'by saying "security" a state-representative moves the particular case into a specific area, claiming a special right to use the means necessary to block this development'⁷. An abuse of this right will lead to the formation of the so-called "authoritarian States", where the claim to securitize a certain issue is used to guarantee the survival of a government, of an elite, of a regime. Judging for example by the political situation in Belarus, where there is a clear democratic deficit, this problem has not disappeared from the European political spectrum. In seeking security, state and society not always converge, and the exclusion of the state of emergency from civil society is an essential component of democratic politics⁸. Following Waever's logic of Security as a speech act, the concept is a socially constructed one, that can be deconstructed and reconstructed, and 'which has a specific meaning only within a specific social context'. Indeed, 'there are not only struggles over security among nations, but also struggles over security among notions', and who prevails in this "struggle" wins the right/authority 'to articulate new definitions and discourses of security'⁹.

⁴ J. Der Derian. 'The Value of Security: Hobbes, Marx, Nietzsche, and Baudrillard' in Lipschutz (ed), *On Security*.

⁵ K. Krause and M. Williams (eds), *Critical Security Studies: Concepts and Cases*; O. Waever, 'Securitization and Desecuritization', in Lipschutz (ed), *On Security*.

⁶ R. B. J. Walker, 'The Subject of Security', in Krause and Williams (eds) *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, p. 73.

⁷ Waever, 'Securitization and Desecuritization', in Lipschutz (ed), *On Security*.

⁸ Walker, 'The Subject of Security', in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 76.

⁹ Lipschutz (ed), *On Security*.

Challenging the traditional (neo)realist claim that the primary referent object of security is the sovereign state is 'a common desire to treat the object of security not as the sovereign state but as the individual'. However, due to the fact that several issues from economic welfare and environmental concerns to political rights can affect the security of individuals, the concept of Security 'becomes a synonym for everything that is politically good or desirable', which creates the problem of "where to stop?", in other words, every matter that relates to human condition will be inconveniently handled as a security issue¹⁰.

Another challenge – and a central idea to understand Security in Europe – 'is raised by the argument that the appropriate referent for thinking about security is identity and its connections to community and culture'¹¹. The questions that concern identity – 'who I really think I am, who one actually believes one is, who they think they are, what makes us believe we are the same and them different' – are 'inseparable from security'¹², as it is revealed for example by ethnic and nationalist conflicts which are precisely struggles over identity.

Having exposed some of the possible dimensions of how to think about Security, it is pertinent at this point to ask what is the basic definition of a security problem? In trying to keep an equilibrium between the centrality of the State and the broader definitions of Security – but perhaps still closer to the State-centric approach – a security problem is commonly defined as a development that 'threatens the sovereignty or independence of a state in a particularly rapid or dramatic fashion, and deprive it of the capacity to manage by itself. This, in turn, undercuts the political order' and thereby alters 'the premises for all other questions'¹³. Still within a somewhat traditional realm of approaches to security, and related with the previously mentioned issue of the inconvenience to handle every problem as a security matter, a distinction is to be made between vulnerabilities and threats. For example, economic or ecological problems are 'integral components of our definition of security only if they become acute enough to take on overtly political dimensions and threaten state boundaries, state institutions, or regime survival'¹⁴.

¹⁰ Waever, *Securitization and Desecuritization*. Ibid.

¹¹ Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, pp. 43-50; O. Waever, 'European Security Identities', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No.1, 1996, p. 103.

¹² K. Booth, 'Security and Self: Reflections of a Fallen Realist', in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 88.

¹³ Weaver, 'Securitization and Desecuritization', in Lipschutz (ed), *On Security*.

¹⁴ M. Ayoob, 'Defining Security: A Subaltern Realist Perspective', in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 130.

To conclude the conceptual discussion, and in the logic pursuit until this point, if Security is 'primarily about the fate of human collectivities, and only secondarily about the personal security of individual human beings'¹⁵, the concept of *community* must be understood not only as a population with 'attributes in common' (territory being one of them) but with interests in common as well¹⁶.

Europe as a security community How can the current context of European Security be characterized, with an immense interdependence, great blurring of borders and with challenges to the traditional conceptions of sovereignty and our perceptions of the inside and outside and "we" and the "others"? Can it be framed as 'one from national security to common security'¹⁷?

Karl Deutsch's definition of a security community is decisively related with 'the absence of war'. In this view, Western Europe is indeed a security community, being an issue of debate how this community has been achieved, whether by 'erecting common security structures and institutions', or 'primarily through a process of *desecuritization* – a progressive marginalization of mutual security concerns in favour of other issues' – or even a combination of both sorts¹⁸. Historically, the boundaries 'between the self and the Enemy, between the realm of safety and the realm of danger, between tame zones and wild ones,' were drawn in a conventional way, 'by the practioners of national security and security policy...., between states, or between groups of states'¹⁹. In contemporary Europe – starting in the Western States but expanding towards the East – these boundaries are drawn not by self-interest but by a common interest that is perceived as the only viable alternative to a not so distant and harmful past.

As previously mentioned in regard to Karl Deutsch's definition of *security community*, the traditional mode of how to think about it is decisively related with the absence of war. However, following the logic approached in the first section of the essay concerning wider conceptions of security (wider than non-war in this case), 'there can be (non military) security problems' and certainly 'security dynamics in a "security community"'. Consequently, in a more far-reaching definition than Deutsch's one,

¹⁵ Buzan, *People, States and Fear*, p. 19.

¹⁶ S. Dalby, 'Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemmas in Contemporary Security Discourse', in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 9.

¹⁷ R. Walker, 'The Subject of Security', in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 70.

¹⁸ Weaver, 'Insecurity, security and asecurity in West European non-war community', in Adler and Barnett (eds.), *Security Communities*.

¹⁹ Lipschutz: (ed), *On Security*.

Europe's security community can be perceived as 'peace that is stable because of community and identity', by articulating State, nation and Europe²⁰. In fact, today's European security community contains 'surprises to the classical security community theory', as 'states establish a peaceful order at the same time as they start to blur, merge, and fade, and numerous nonstate forms of securitisation enter'²¹.

A core aspect in European Security today is that, being 'an area marked of different overlapping political subjectivities', the referent object can be the nation, the state, or even Europe, 'where integration through a security agreement becomes a matter of survival'. This explains the tensions between an integrated Europe and the fears of fragmentation: the integration process is 'presented by some as the only way to avoid a return to a war-ridden, balance of power driven Europe', whereas 'substantial groups in several member states' see it as a main threat, arguing 'for the defence of national identity or state sovereignty against a threatening European super-state.' European integration is thus a security process through which Europe tries to escape from the ghost of its past, avoiding the risks of fragmentation. Integration is made 'an aim in itself', being 'the referent point for a security rhetoric of "Europe"'. In fact, 'the integration project itself generates securitisation, which is largely "societal security", i.e., fear for (national) identity'²².

Finally, the European Community has been gradually changing its approach from 'the politics of exclusion' towards 'a politics of inclusion' eventually influenced by the recognition that 'the identification of common interests, the building of common identities, and the spreading of moral and political obligations are the only dependable route to long-term regional security',²³ as revealed by the increasing interference/concern with security developments in North Africa, Eastern Europe or the Balkans. Defining the line 'where states or other units link together sufficiently closely that their securities cannot be considered separate from each other' is one of the major issues of the current European Security dynamics²⁴.

²⁰ Weaver, 'Insecurity, security and asecurty in West European non-war community', in Adler and Barnett (eds.), *Security Communities*.

²¹ B. Buzan and O. Waever, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, (Cambridge University Press, 2003), pp. 375-376.

²² Waever, 'Securitization and Desecuritization', in Lipschutz (ed) *On Security*; Buzan and Waever, *Regions and Powers*, pp. 352-353.

²³ M. Smith: 'The European Union and a Changing Europe: Establishing the Boundaries of Order', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 1, 1996, p.18; K. Booth and P. Vale, 'Critical Security Studies and Regional Insecurity', in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 338.

²⁴ Buzan and Waever, *Regions and Powers*, pp. 43-44.

A preliminary conclusion – which is displayed by the current European Security context – is appropriate at this point to underline that Security is ‘more than just the deployment of weapons systems’ and ‘was always intended as a way of defending common ways of life’, being therefore ‘an inherently cultural practice’²⁵.

The United States, European security and its institutions In analysing European Security and Europe as a Security Community, it is crucial to consider the role of United States in shaping the security environment of the region. The Cold War, besides of superpower confrontation, ‘was also a mode of hegemony whereby the United States... constructed a geopolitical order in terms of “us” and “them”, friend and foe’. In fact, the influence of the United States in the construction of the whole notion of European Security justifies the idea that ‘politics is about the definition of danger’ and that Security more ‘a matter of social construction of political orders’ than a ‘pregiven political reality’²⁶.

The “Power and Weakness” debate reveals the tensions between different views of the world and of the use of power. On the one hand, it is argued that the collective security provided by the United States, living in the ‘anarchic Hobbesian world’, allows Western Europeans to live up to the illusion of ‘Kant’s Perpetual Peace’. While the Americans are more impatient with diplomacy and resort to force more quickly, the Europeans place an emphasis on (international) laws, negotiation and cooperation. These opposing ways of understanding the role of military means leads to different identification of threats: whereas ‘Americans...talk about foreign threats such as the proliferation of weapons of mass destruction, terrorism, and rogue states’, ‘Europeans look at challenges, such as ethnic conflict, migration, organized crime, poverty and environmental degradation’²⁷. As previously mentioned about the ‘speech acts of security’, the way ‘leaders of a state define security consequently relies a great deal on how those leaders conceptualize that state and its place in the world, and how they explain processes inside and outside the state that might conceivably undermine the state’²⁸.

²⁵ B. S. Klein, ‘Conclusion: Every Month is “Security Awareness Month”’, in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 362.

²⁶ S. Dalby, ‘Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemmas in Contemporary Security Discourse’, in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, pp. 19-20.

²⁷ R. Kagan, ‘Power and Weakness’, *Policy Review*, Jun/Jul, 2002, pp. 3-28.

²⁸ B. Crawford and R. D. Lipschutz, ‘Discourses of War: Security and the Case of Yugoslavia’, in Krause and Williams (eds), *Critical Security Studies*, p. 151.

It is also argued that the 'rift' provoked by the Iraqi War in Transatlantic relations is possibly 'irreparable' and its reasons are 'American Hegemony' and its 'strategies to keep Europe apart.' The case for the existence of a Washington's strategy of 'divide and rule', undermining the EU's political unification process by pushing hard for the enlargement of the EU (especially with the admission of Turkey) and NATO, using 'the "New Europe" to balance against the "Old" Franco-German core', is a strong one²⁹. Borrowing from Lord Ismay's early-1950s famous expression that NATO's function was to keep the Americans in Europe, as well as to hold the Germans down, and to keep the Russians out, does the United States see NATO as the mechanism to keep democracies in, the Europeans down, and the Russians out?

On the other hand, it is argued that 'no two regions of the world have more in common nor have more to lose if they fail to stand together in an effort to promote common values and interests around the globe'. At present, Islamic terrorism has come to replace Stalin and the Soviet Union in what Harry Truman characterized as 'the new existential threat to the common values and civilization of the democracies on both sides of the Atlantic', being the main concern 'the growing likelihood of the use of weapons of mass destruction against our homelands'³⁰. After the 9/11 attacks, which provoked a modification of EU's security agenda with a deeper focus 'on cross pillar issues', a wide range collaboration between the EU and the USA was put into place, implying the acknowledgment of the 'global nature of the challenge'³¹. Moreover, 'the events of 11 September have also provided a stimulus to the EU's attempts at forging a Common European Security and Defence Policy (CESDP)'. It must be said, nevertheless, that the 'apparent solidarity of the EU masked perceptible unease amongst the Member States over the nature of the 'targeted' US responses to the attacks'³². If this mood is not likely to provoke a divergence over the seriousness of the threat on both sides of the Atlantic, it seems prone to be an important starting point for European Countries to develop a bigger autonomy in what concerns their relations with Muslim and Middle Eastern States.

²⁹ C. Layne, 'America as European Hegemon', *The National Interest*, Summer 2003, pp. 165-174.

³⁰ P. H. Gordon, 'Bridging the Atlantic Divide', *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 1, 2003; R. Asmus, and K. M. Pollack, 'The New Transatlantic Project: A response to Robert Kagan', *Policy Review*, Oct/Nov, 2002.

³¹ S. Duke, 'CESDP and the EU Response to 11 September: Identifying the Weakest Link', *European Foreign Affairs Review*, No. 7, 2002.

³² D. Dubois, 'The Attacks of 11 September: EU-US Cooperation Against Terrorism in the Field of Justice and Home Affairs', *European Foreign Affairs Review*, No. 7, 2002.

Including the already mentioned NATO, Europe's security 'rests on multiple and overlapping international institutions' such as the United Nations, the European Union, the Organization for Security and Cooperation in Europe, and the Western European Union, which 'dominate the provision of security in Europe'. Apart from formal institutions, contemporary European actors 'continue to value informal security institutions', characterised by 'a set of consensual rules among different actors that each tacitly recognizes as principles of conduct': the Contact Group, for example, which played a significant role in two Balkan crises³³.

The complexity of international institutions is a legitimate concern. In fact, this "alphabet soup" of security institutions is commonly seen as unnecessary, too complex and frustrating in terms of security building. However, when compared to other regions 'that lack similar institutions in number and quality', it is a legitimate belief that this institutional network will guarantee much more stability and 'a more durable peace for Europe'³⁴, especially if those institutions reveal a capacity to simplify procedures and to adapt to the changing nature of threats to European Security both inside and outside its territory.

EU member states are pursuing institutional consolidation in building a Common European Security and Defence Policy (CESDP). The launch, in 1996, of the European Security and Defence Identity (ESDI) by NATO, proved 'the intention of creating more autonomous security in Europe' expressed in the following declaration: 'The Alliance acknowledges the resolve of the European Union to have the capacity for autonomous action...where the Alliance as a whole is not engaged'³⁵. In March 2005, the EU launched its first military mission, taking over NATO's peacekeeping force in Macedonia, an event described by Javier Solana and George Robertson as a 'new era for European Security'³⁶.

The definition of the new security environment – 'security challenges and risks' – contained by the documents of Western security institutions reveals 'West's security policy in Europe' in the post-Cold War. NATO has broadened its conception of security: in the "Strategic Concepts", the organisation 'commits itself to a broad

³³ E. Yesson, 'NATO, EU and Russia: Reforming Europe's Security Institutions', *European Foreign Affairs Review*, No. 6, 2001.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ NATO. *NATO Handbook*: Chapter 4: 'The European Security and Defence Identity (ESDI)', (NATO Office of Information and Press, 2001) <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/pdf/handbook.pdf>.

³⁶ *The Economist*, 'Going Military', Vol. 366, No. 8318, 4/5/2003.

approach to security, which recognises the importance of political, economic, social and environmental factors in addition to the indispensable defence dimension'³⁷, which represents 'the possibility of non-military security dynamics operating in the Western European security community'³⁸.

Threats to European security and responses Acknowledging that *European Security* 'can have different meanings', it is now appropriate to ask 'what is that threatens Europe?'³⁹. Some of the possibilities are: the "German problem", about which 'the French are still not confident they can trust the Germans, and the Germans are still not sure they can trust themselves'⁴⁰; the already mentioned Islamic terrorism; *balkanization* – 'the break-up of larger political units into smaller, mutually hostile states which are exploited or manipulated by more powerful neighbours'; and even the *Bush argument* – 'uncertainty, unpredictability, and instability'⁴¹ – might be a possibility, despite some obvious reservations concerning the deeply political dimensions of this kind of rhetoric. (PARAGRAFO) The "European Security Strategy" identifies terrorism, the proliferation of Weapons of Mass Destruction (its acquisition by terrorist groups is pointed out as 'the most frightening scenario'), regional conflicts, state failure, and organised crime, as the main threats⁴², failing, however, to perceive migration as one. How will these threats potentially affect *European Security*, and which responses have been designed to face them?

Mainly due to the centrality of the State when thinking about Security, military power has not ceased to be relevant, even in today's Western Europe. However, 'if immigrants are a threat, do police become soldiers?' This observation underlines the excessive militarization of the concept of security and of the unwarranted importance of military means as a response to most of today's threats. At present, regardless of the fact that 'the strong military identification of earlier times has been diminished', 'the images of challenges to sovereignty and defence' still remain central⁴³.

³⁷ M.V. Rasmussen, 'Reflexive Security: NATO and International Risk Society', *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 30, No. 2, 2001.

³⁸ Waever, 'Securitization and Desecuritization', in Lipschutz (ed), *On Security*.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Kagan, 'Power and Weakness'.

⁴¹ The European Union Institute for Security Studies. 'A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy', (Brussels, 12 December 2003).

⁴² *Ibid.*

⁴³ Lipschutz (ed), *On Security*.

The EU 'has increasingly included military means in its foreign policy machinery', as 'the development of the European Security and Defence Policy (ESDP) as part of the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP) pillar, including the Rapid Reaction Force,' demonstrates. Moreover, normative power is not the opposite of military power, being 'entirely conceivable that military force is used to back up the spread of civilian values,' partly due to the reason that the 'pre-existing institutionalisation of civilian values' is a necessary condition for the application of civilian means⁴⁴.

Despite all this, and as the "European Security Strategy" recognizes, 'none of the new threats is purely military, nor can any be tackled by purely military means'. Also NATO, in its 1991 "New Strategic Concept", has identified societal instability as a decisive factor that could have 'a direct effect on the security of the Alliance'⁴⁵.

The spread of EU's normative power, relying on 'civil rather than military means' to 'shape conceptions of the normal' has been conceived by Europeanists as a tool with great impact on what 'is considered appropriate behaviour by other actors'⁴⁶. The critical issue of Iran's nuclear weapons represents a big test for the European Union's soft power ability to 'work beyond the immediate neighbourhood' and of its commitment and responsibility, as a global actor, 'for global security and in building a better world'⁴⁷. In fact, it is also in this logic that three features of 'economic liberalization, political change and the realization of security objectives have been conceived as mutually enhancing'⁴⁸.

The transformation of 'war-fighting agencies, technologies, and strategies to carry out crime-fighting missions' and the intensification of 'border law enforcement', is accompanied by the 'demilitarization and economic liberalization of borders'. Denying territorial access to 'clandestine transnational actors (CTAs)' – 'nonstate actors who operate across national borders in violation of state laws and who attempt to evade law enforcement efforts' – is the 'policing objective'. To achieve this, several mechanisms and actions have been used, from the harmonization of the criminal justice systems of the EU and new anti-terrorist measures (including an EU-wide

⁴⁴ T. Diez, 'Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering "Normative Power Europe"', *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 33, No.3, 2005.

⁴⁵ M. Williams and I. B. Neumann, 'From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity', *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 29, No. 2, 2000.

⁴⁶ European Security Strategy.

⁴⁷ *The Economist*, 'Playing Soft or Hard Cop', Vol. 378, No. 8461, 1/21/2006.

⁴⁸ R. Youngs, 'European Union Democracy Promotion Policies: Ten Years On', *European Foreign Affairs Review*, No.6, 2001.

search-and-arrest Warrant), to more sophisticated surveillance and information technologies. Also the Schengen Agreement, 'the most important institutional mechanism for border control cooperation', that became a 'prerequisite to acceptance into the EU.' Indeed, 'border control and the policing of CTAs' (terrorists, drug traffickers, unauthorized migrants, and migrant smugglers...) 'are areas of activity in which the EU is arguably starting to resemble and behave like a traditional, territorial state', blurring 'traditional distinctions between external and internal security'⁴⁹.

In regional terms, this shift is not only visible in the Eastern and Southern borders of the EU, with Turkey 'carrying out periodic crackdowns on migrants in transit to the west'. Also EU's interest in the Balkans is partly related with the attempt to 'block the migrant smuggling routes into Western Europe'. The challenge is the effectiveness of the 'smart borders' that work both as barriers against CTAs and as 'filters that do not impede legitimate border crossings'⁵⁰.

The European integration process is 'implicated in the development of a restrictive migration policy and the social construction of migration into a security question', as it is indicated by the Third Pillar on Justice and Home Affairs, the Schengen Agreements, and the Dublin Convention⁵¹. This issue is directly related with another big challenge for Western European societies, which is the Muslim immigrant community, whose most members are 'citizens in name but not culturally or socially'⁵².

Is Europe moving to an era of 'societal security'? As previously mentioned, the referent object of State security is sovereignty, whereas the one for societal security is identity, and both imply survival. 'The process of dissolution of the modern State system,' undermining the 'exclusive, sovereign, territorial state, as overlapping authorities begin to emerge', creates a tension between the state and societal security: 'the state defends itself against threats to sovereignty and society defends itself against threats to identity'. If identity is threatened by 'internationalization' or 'Europeanization', the 'answer is a strengthening of existing identities' and, consequently, 'culture becomes security policy'⁵³.

⁴⁹ P. Andreas, 'Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-first Century'. *International Security*, Vol. 28, No. 2, 2003.

⁵⁰ O. Öymen: 'Turkey and the New Challenges to European Security', *European Foreign Affairs Review*, No. 6, 2001.

⁵¹ J. Huysmans, 'The European Union and the Securitization of Migration', *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 5, 2000.

⁵² R. S. Leiken 'Europe's Angry Muslims', *Foreign Affairs*, Vol. 84, No.4, Jul/Aug 2005.

⁵³ Weaver, 'Insecurity, security, and asecurty in the West European non-war community', in Adler and Barnett (eds.), *Security Communities*; Krause and Williams (eds) *Critical Security Studies*.

Conclusion The spread and consolidation of the European Security Community, of democratic institutions, and of a strong civil society are the broad goals of *European Security*, which come along with the recognition that identity and the aspects that concern it, as well as social stability, are crucial in the *Security* of the region.

A change/diversification in the nature – *demilitarisation* – of the responses to the threats is a central feature, as the own nature of those threats moves away from the military field. Nevertheless, and despite the influence of the US in shaping the Western ‘speech acts of security’, Europe shows an increasing will to assume a more powerful and autonomous role in what concerns military means and operations.

The recent tendencies reveal a shift from State to societal security and from regional to global security, as the State loses its ‘monopoly on being the securitising actor and being the referent object’⁵⁴.

Finally, among many important questions remaining, three are particularly worth mentioning: 1 – where a Russia struggling with its own identity and partly failing to fulfil its promises of democratisation will stand in the future?; 2 – How long will take Europe to seriously start dealing with environmental problems as threats instead of vulnerabilities? And 3 – how will the EU be able not to fail Turkey in terms of the promises made, without both undermining the cohesion of the European project – seriously in the need of some strengthening – and without pushing primary security concerns into a lower level of priority?**NE**

⁵⁴ (Buzan and Waever: 2003, p. 360).

OSCE: Cenários de Evolução. Coordenação Multi-Institucional e Segurança Cooperativa

GOSTARIA DE COMEÇAR por agradecer o honroso convite dirigido ao Embaixador António Monteiro Portugal pelo Senhor Director do Instituto de Estudos Superiores Militares para proferir, nesta prestigiada instituição, a conferência de hoje. Infelizmente, pelos motivos trágicos que são do vosso conhecimento não o poderá fazer. Quero, nesta hora de luto para todos aqueles que tiveram o privilégio de o conhecer, homenagear a sua memória e evocar as suas elevadas qualidades profissionais e pessoais unanimemente reconhecidas, quer no Ministério da Defesa Nacional, quer no Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Tentarei no quadro das matérias abordadas no Curso promovido por este Instituto, com especial incidência nos “contextos regionais”, falar-vos da OSCE, dos desafios que se colocam àquela organização e as perspectivas de Portugal quanto ao seu papel.

Estruturei a minha intervenção em torno de três questões:

Falarei em primeiro lugar das suas origens. Do conceito inovador de segurança abrangente, da sua influência no processo de transformação da Europa nas últimas décadas do século XX, bem como do percurso percorrido da CSCE à OSCE e ainda de algumas das principais instituições desta Organização.

Abordarei, seguidamente, no quadro da arquitectura europeia de segurança, o papel da OSCE e os domínios em que dispõe de vantagens comparativas.

Por último, proponho-me partilhar a nossa visão sobre a forma como Portugal encara o papel da OSCE no dealbar deste novo século.

|

Da CSCE à OSCE A origem da então CSCE remonta ao princípio da década de 70, época em que a *détente* que então se viveu propiciava iniciativas, ainda que tímidas, de aproximação entre o mundo ocidental e o leste europeu.

O primeiro passo partiu da então URSS e do bloco militar que liderava – o Pacto de Varsóvia – que propôs a realização de uma Conferência Europeia de Segurança. O

* Intervenção do Director de Serviços das Organizações de Segurança e Defesa do Ministério dos Negócios Estrangeiros, João Côrte-Real, no Instituto de Estudos Superiores Militares. Lisboa, 15 de Fevereiro de 2006.

objectivo de Moscovo era claro: obter o reconhecimento das fronteiras europeias que resultaram da Segunda Guerra Mundial, conferindo um estatuto internacionalmente reconhecido à divisão da Europa que fora imposta e ditada pelas suas ambições imperialistas. Os países ocidentais, por seu lado, viam nesta iniciativa a possibilidade de fomentar no bloco soviético uma maior liberdade de movimentos, pessoas, e ideias susceptível de vir a criar uma dinâmica de mudança nos regimes que vigoravam no leste europeu. Pretendiam ainda lançar as bases para uma negociação sobre o armamento convencional na Europa, relativamente ao qual o referido bloco militar dispunha de uma clara hegemonia.

As difíceis negociações em 1972 para a preparação da Conferência de Segurança e Cooperação na Europa envolveram todos os países europeus (com excepção da Albânia) e ainda os EUA e o Canadá, por imposição dos países-membros da NATO, tendo sido concluídas na Finlândia, em 1975, com a adopção do Acto Final de Helsínquia.

O documento de Helsínquia que contém os fundamentos da CSCE, lançou as bases de um código de conduta normativo, abrangendo questões de segurança, de cooperação em diversos domínios, nomeadamente: a educação, a cultura e a protecção do meio ambiente, bem como os direitos humanos, questões essas que integravam os chamados “Baskets” que se relacionavam entre si como um sistema de vasos comunicantes, pelo que os progressos num deles teria que ser acompanhado por avanços nos restantes.

Foi este conceito inovador de segurança, que pela primeira vez integrava os direitos humanos como elemento indissociável daquela temática, que veio a influenciar e a contribuir para o curso dos acontecimentos na Europa que culminaram na queda do muro de Berlim.

O papel que a CSCE desempenhou nesse processo, muitas vezes desconhecido do grande público, conferiu um importante impulso para a emergência de “sociedades civis” em vários países do leste Europeu, papel esse que os países ocidentais sistematicamente apoiaram e estimularam utilizando os instrumentos ao seu dispor que foram sendo consignados nos vários documentos subsequentes.

A título de exemplo, de referir que em Janeiro de 1989, na reunião de *follow up* de Viena, foi acordado o “mecanismo da dimensão humana” que previa um conjunto de procedimentos com o objectivo de facilitar a monitorização dos compromissos assumidos naquele âmbito. Foi com base naquele mecanismo que o então dissidente Checoslovaco Vaclav Havel foi libertado da prisão em Maio daquele ano.

A CSCE, que foi um dos catalizadores da mudança, viu-se também ela confrontada pelos acontecimentos surpreendentes que, em poucos anos, mudaram o rosto da Europa, (refiro-me naturalmente à queda do muro de Berlim e à subsequente

unificação alemã, à dissolução da União Soviética e emergência de quinze novos países na cena internacional, bem como o desmembramento do Pacto de Varsóvia e a reacquirição da soberania plena por parte dos Países da Europa Central).

Na CSCE cresceu o sentimento e emergiu a consciência de que o desmoronar de uma velha ordem não poderia dar origem a um vazio e que era imperioso iniciar a tarefa ciclópica de unir as duas metades da Europa, com base em princípios e valores consolidados nas democracias ocidentais, mas alheios ao leste deste continente: a inter-relação entre a democracia pluralista, o Estado de Direito, o respeito pelos direitos humanos e a economia de mercado.

A CSCE dispunha de condições favoráveis para iniciar aquela tarefa: desde logo por nela estarem representados todos os Estados Europeus em pé de igualdade, pela sua estrutura flexível, por propiciar um canal permanente de comunicação e pelo seu conceito abrangente de segurança.

Contudo, para se lançar num projecto tão ambicioso carecia de instituições permanentes, situação que resultava do complexo relacionamento entre os países da Europa, quase sempre fortemente condicionado pelas crises pontuais que opunham os dois blocos.

Recriar e refundar a CSCE surgiu pois como o corolário lógico de um processo evolutivo que lhe abria novos horizontes e uma outra dimensão – a de uma comunidade de países que partilhavam os mesmos valores e objectivos. A cooperação, no mais lato e genuíno sentido do termo, afirmou-se como o desígnio fundamental, bem como a integração dos países recém-libertados do regime comunista na Europa moderna, tradicionalmente pluralista, baseada na economia de mercado, na livre iniciativa e no Estado de Direito.

Para este efeito, considerou-se indispensável desenvolver um complexo de estruturas e instituições para apoiar uma cooperação alargada nas áreas do controlo de armamentos, dimensão humana, instituições democráticas, bem como da cooperação económica, científica, tecnológica e ambiental. Foi neste espírito que se negociou e assinou a Carta de Paris para uma Nova Europa, que marcou o fim da Guerra Fria e a institucionalização da CSCE.

Os desenvolvimentos políticos de então foram amplamente reflectidos no texto daquele documento, com natural ênfase para a temática da democracia e dos direitos humanos que, uma vez ultrapassadas as clivagens ideológicas, passaram a ser perspectivados de uma forma abrangente, isto é, associando aos direitos civis reflectidos nos anteriores documentos da CSCE os princípios da democracia pluralista (eleições livres, liberdade de expressão e associação).

O novo contexto internacional atrás referido permitiu igualmente progressos consideráveis em matéria de controlo de armamentos e desarmamento como uma das vias para evitar os conflitos. O Tratado CFE, sobre as Forças Convencionais na Europa, assinado pelos 22 Estados-membros da NATO e do Pacto de Varsóvia, aquando da cimeira de Paris, representou um ponto de viragem no quadro político militar da Europa. Pela primeira vez os Estados europeus que integravam os dois blocos militares comprometeram-se solenemente a reduzir os principais sistemas de armas, estabelecendo limites para as categorias de armamento mais importante: 20.000 tanques, 30.000 veículos blindados, 20.000 peças de artilharia 6800 aviões de combate e 2000 helicópteros de ataque, estabelecendo ainda sublimites regionais.

Não se tratando em rigor de um produto da CSCE, o CFE foi contudo negociado sob os seus auspícios e a sua assinatura, aquando da Cimeira de Paris, foi reveladora da sua importância e inestimável valia para a paz e estabilidade na Europa. Efectivamente, com a implementação do Tratado diminuía, significativamente, a possibilidade de serem lançados ataques de surpresa ou operações ofensivas de larga escala, risco e ameaça latente que pairou durante décadas na Europa, mercê da esmagadora superioridade convencional da União Soviética.

Igualmente no plano da cooperação na área da segurança *strictu sensu*, a Cimeira de Paris endossou ainda “o Documento de Viena de 1990” que veio ampliar significativamente as medidas criadoras de confiança no plano das actividades militares, cuja notificação já fora prevista em anteriores documentos da CSCE, passando a abranger outras áreas, designadamente a troca de informação sobre as estruturas militares, as forças, os orçamentos militares, bem como o planeamento sobre o *deployment* dos principais sistemas de armas.

As circunstâncias excepcionalmente favoráveis que então se viveram geraram a convicção de que seria possível iniciar, sem sobressaltos de maior, a tarefa ciclópica de unir as duas metades da Europa. Este cenário idealizado não tinha porém presente as seculares aspirações nacionalistas da Europa e os ressentimentos latentes que 50 anos de regimes autoritários e monolíticos haviam adormecido e que então emergiram nos Balcãs e no Cáucaso com uma violência inesperada. O fenómeno da violência voltou então a ser uma realidade no final do século XX.

Na ex-Jugoslávia, uma complexa e intrincada estrutura populacional em termos étnicos e religiosos esteve na origem dos sangrentos acontecimentos em 1991 e 1992 que só foram pacificados em 1995 com base nos Acordos de Dayton e sobretudo graças à presença no terreno de uma força multinacional de interposição, que a NATO assegurou, com base num mandato da ONU.

À semelhança de outras instituições e organizações internacionais, a CSCE não estava, no plano institucional, preparada para fazer face a estes desafios. Não dispunha de órgãos de consulta política adequados, nem de mecanismos que impedissem os Estados infractores de graves violações aos princípios acordados de bloquear o processo de consultas e decisão.

Sem entrar em pormenores sobre o caminho percorrido pela CSCE com vista a erguer um edifício institucional capaz de lhe conferir maior celeridade no processo de decisão, conhecimento mais aprofundado das crises, potenciais ou reais, e uma capacidade operacional face às tensões e conflitos emergentes nas regiões já referidas, penso ser de assinalar, a título de exemplo, algumas das instituições que reflectem claramente aquele propósito e que abarcam as três dimensões do conceito abrangente de segurança.

Vertente político-militar

Começarei pelo plano político-militar, por se me afigurar ser de especial interesse no âmbito do Curso organizado por este Instituto. A principal instituição neste âmbito, criada na Cimeira de Helsínquia de 1992, foi o Fórum Permanente para a Cooperação em matéria de Segurança, cujo mandato configurava a expressão de um sentimento de responsabilidade colectiva, no objectivo de prosseguir a segurança, através da cooperação, abarcando três vectores distintos: consultas e diálogo, negociação de novas medidas, aprofundamento do processo de redução de riscos e da prevenção de conflitos.

Foi então igualmente estabelecido um “programa de acção imediata” para a negociação de novas medidas, organizado em dois blocos: controlo de armamento, desarmamento e medidas de confiança e segurança, por um lado, e reforço da segurança e cooperação, por outro. Entre as medidas a negociar deu-se especial relevância à harmonização dos diferentes regimes de controlo de armamentos e desarmamento (o objectivo era o de vincular todos os Estados participantes às disposições do Tratado CFE) e à negociação de um código de conduta que visava familiarizar os países que então aderiram à OSCE, na sequência da dissolução da ex-União Soviética, com o seu acervo, por forma a fazê-los tomar plena consciência do mesmo e das práticas que a sua implementação impõe. O Código veio a consignar uma série de práticas correntes nas democracias consolidadas tendo em vista aquele fim: o controlo das forças armadas pelo poder civil, restrições ao seu uso doméstico, obrigações dos Estados face aos seus cidadãos e minorias nacionais.

O mandato do referido Fórum foi, ao longo dos anos, sendo progressivamente ampliado. Não se desviando dos objectivos enunciados, procurou-se dirigir a sua acção para os desafios actuais que se colocam à segurança. As últimas Presidências

vêm dedicando ênfase especial a questões no âmbito dos programas de destruição das armas ligeiras e de pequeno calibre (com vista a uma contribuição efectiva para a Conferência de Revisão do Programa de Acção das NU em 2006) e do armamento convencional em geral, bem como a matérias relativas à não proliferação de armas de destruição maciça, área em que contudo se têm registado dificuldades pela inexistência de um mandato claro e pelo conflito de competências e sobreposições com outras instituições internacionais com atribuições neste âmbito.

A dimensão humana

Tive já oportunidade de referir a importância dos compromissos progressivamente alcançados neste âmbito que fomentaram e propiciaram as profundas mutações políticas na Europa. De um modo geral, creio que se pode afirmar que o acervo normativo de que se dotou a OSCE reflecte o percurso percorrido, marcado por conjunturas políticas bem diferenciadas. Nesta perspectiva temporal deverá considerar-se uma primeira fase em que os progressos alcançados não foram além da protecção dos direitos civis (que corresponde ao período da divisão da Europa) e que, *grosso modo*, se prolonga desde as origens até à queda do muro de Berlim em 1989, e uma segunda, propiciada pela nova realidade política dos primeiros anos da década de noventa, que criou as condições para se alargar o escopo de acção no plano da dimensão humana, passando os direitos políticos a integrar o “*acquis da OSCE*”.

Tratou-se então de estender a todo o espaço da CSCE os mesmos princípios, valores e padrões que vigoravam já nas democracias ocidentais, adoptando um catálogo de princípios, entre os quais: o Estado de Direito, a democracia pluralista, o direito de livre expressão, associação, propriedade etc., bem como de consignar, solenemente, o compromisso de que o respeito dos direitos humanos é matéria do interesse de todos e não releva apenas dos assuntos internos de cada Estado. Paralelamente, desenvolveu-se um conjunto de instituições vocacionadas para acompanhar, escrutinar e avaliar o seu cumprimento.

Entre estas últimas destacaria sobretudo: 1) o Escritório para as Instituições Democráticas e Eleições Livres (ODHIR) cujo papel abrangente em termos de monitorização dos compromissos nesta área, bem como dos processos eleitorais e apoio ao reforço das sociedades civis, tem sido determinante. 2) O Alto Comissário para as Minorias Nacionais, outra das instituições de crucial importância neste âmbito, a quem foi cometida a tarefa de detectar, em fases precoces, as tensões neste domínio susceptíveis de degenerar em conflito violento, fomentar o diálogo e cooperação e apresentar recomendações para a sua solução. 3) Por último, de mencionar o

Representante da OSCE para a Liberdade de Imprensa, vocacionado para aconselhar os governos sobre a liberdade, independência e pluralismo da comunicação social, bem como para denunciar as obstruções e violações que venham a ocorrer.

A vertente económica

A consciência de que o desenvolvimento económico, a solidariedade ambiental e a cooperação neste domínio podem contribuir para a paz, prosperidade e estabilidade e que, inversamente, a persistência de problemas naquele âmbito, que não sejam abordados de uma forma efectiva poderão agravar as tensões, tinham sido já reflectidos na Carta Final de Helsínquia. Não obstante esta dimensão fazer parte integrante do conceito abrangente de segurança, é uma realidade que os progressos alcançados neste vertente nunca estiveram ao nível do que foi possível concretizar nos outros domínios, motivo pelo qual esta área tem sido considerada como o *empty basket*.

Porventura sendo esta crítica demasiado severa, haverá que reconhecer que tem algum fundamento. Efectivamente a clara opção dos países da Europa Central e Oriental (PECOS) que então recuperavam a soberania plena pela adesão às instituições económicas ocidentais, pretensão que era assumida como um desígnio e prioridade sobretudo no que diz respeito à então Comunidade Europeia e, por outro lado, o interesse daquela em estabelecer contactos bilaterais com os PECOS com os quais assinou acordos de associação, explica, em grande parte, a modéstia dos resultados obtidos naquele contexto.

Não obstante as referidas condicionantes foi possível registar alguns avanços, sobretudo a partir de 1992, quando na reunião Ministerial de Praga foi decidido criar o Fórum Económico que veio a dar um novo ímpeto ao diálogo sobre a transição para a economia de mercado e para sugerir modalidades práticas com vista a desenvolver a cooperação, processo esse que conheceu novo desenvolvimento favorável com a decisão tomada na Cimeira de Lisboa, em 1996, de se criar o Coordenador da OSCE para as Actividades Económicas e Ambientais, no quadro do Secretariado da OSCE. O seu mandato incide sobretudo no reforço da interacção com as organizações internacionais no sector económico, na dinamização desta vertente nas várias missões da OSCE que actuam em diversas regiões e em promover contactos com o sector privado e as ONGs.

II

A OSCE e a arquitectura de segurança europeia Referi já a situação paradoxal que se viveu na Europa no final dos anos oitenta e princípios da década de noventa, que oferecia simultaneamente oportunidades de cooperação sem precedente entre os países deste

continente, mas que, ao mesmo tempo, os confrontava com sangrentos conflitos nos Balcãs e Cáucaso para os quais nem os próprios, nem as organizações em que estavam inseridos, tinham soluções.

A trágica crise da ex-Jugoslávia foi um exemplo claro daquela impotência. A incapacidade demonstrada em levar as partes em conflito a cumprirem os acordos celebrados, mas sistematicamente violados foi então patente por parte de várias organizações. À semelhança do que ocorreu com outras instituições internacionais, também a OSCE se viu obrigada a encetar uma reflexão profunda sobre o seu papel no período do pós-Guerra Fria, constatando a necessidade de se dotar de instrumentos que lhe permitissem actuar e exercer uma acção útil e eficaz na busca de soluções que pudessem minorar as tensões e contribuir para a resolução dos conflitos.

Transcorrida já mais de uma década sobre o início dos conflitos sangrentos na Europa, mantendo-se a instabilidade e focos de tensão, agora acantonados mais a leste e sob o pano de fundo das novas ameaças à segurança que o terrorismo internacional representa, é legítimo questionar qual o papel da OSCE no contexto de uma arquitectura europeia de segurança ainda em construção.

Penso que com base na experiência e nos ensinamentos da história recente dispomos de elementos que nos permitem responder a esta questão. Diria, salientando contudo que se trata da minha opinião pessoal, que as ambições que foram por alguns acalentadas e que viam a OSCE como uma organização pan-europeia que deveria desenvolver capacidades no âmbito da manutenção da paz, não se concretizaram. Prevaleceu sim, a visão de outros, para quem a missão e vocação daquela Organização reside sobretudo no campo da prevenção de conflitos e na reabilitação pós-conflito. Foi justamente nestas áreas que logrou afirmar a sua mais-valia no seio da Nova Arquitectura de Segurança Europeia.

Neste plano, a OSCE (então CSCE) foi das primeiras Organizações a adaptarem-se ao novo paradigma de segurança emergente do desmoronamento dos blocos. Confrontada com várias situações de tensão e de conflito, a Organização reagiu rapidamente aos novos desafios, desenvolvendo um vasto leque de instrumentos de prevenção de conflitos.

Para além de um conjunto de medidas de natureza institucional e de melhorias no seu processo de decisão, criou as instituições inovadoras já referidas (como o Alto-Comissário para as Minorias Nacionais), reforçou o papel e mandato do Escritório para as Instituições Democráticas e os Direitos Humanos (o ODIHR), estabeleceu missões no terreno e aprofundou a sua cooperação com outras organizações governamentais e não-governamentais.

A OSCE tem vindo a desenvolver um papel importante na procura de soluções para os denominados *frozen conflicts*, no Cáucaso do sul, abrangendo os territórios da Geórgia, Azerbeijão e Arménia, situados em regiões em que se jogam importantes interesses económicos por serem ponto de passagem das rotas energéticas. A sua contribuição principal nestes conflitos, que se arrastam há anos, tem sido a de evitar uma escalada de tensões susceptíveis de os agravar. Acções, na Geórgia, abrangendo a monitorização das fronteiras nas regiões separatistas, bem como das forças russas, alegadamente de manutenção de paz, e o programa de apoio à destruição das armas ligeiras e de pequeno calibre, são exemplos da importância da sua presença

A reabilitação pós-conflito é outra área em que a OSCE dispõe também de *expertise*, estando actualmente a actuar naquele domínio no espaço da ex-Jugoslávia, por intermédio das instituições já mencionadas.

A plataforma para uma segurança cooperativa

A complexa natureza das questões e dos desafios que se colocam à segurança e a manifesta dificuldade de cada organização, individualmente, encontrar soluções estáveis para os mesmos, esteve na base do relacionamento institucional que foi sendo desenvolvido entre a OSCE e as outras instituições, com o objectivo de alargar a cooperação e promover a complementaridade das acções no terreno. A OSCE tem vindo assim a cooperar com outras OIs, com base na Plataforma para uma Segurança Cooperativa, adoptada na Cimeira de Istambul em 1999, processo posteriormente confirmado e aprofundado e que foi reflectido nos documentos adoptados em Conselhos Ministeriais sucessivos.

A lógica que tem prevalecido é a de promover a coerência política e operacional entre todos os organismos europeus que lidam com as ameaças e desafios à segurança. Tal implica a cooperação no sentido de otimizar as vantagens comparativas de cada organização, fomentando a articulação entre as várias actuações, procurando minimizar o risco de duplicação.

Neste sentido, têm-se institucionalizado mecanismos de cooperação e diálogo com as Nações Unidas, a NATO, a UE, o Conselho da Europa e outras organizações regionais. No respeito pelas competências específicas de cada uma, e sem se estabelecer hierarquias, tem-se procurado, com pragmatismo, estabelecer canais que permitam o diálogo e a fluidez de comunicações, quer ao mais alto nível político/institucional, quer no terreno.

Entre os casos de sucesso que ilustram bem os benefícios de uma criteriosa partilha de tarefas, de destacar a acção que vem sendo desenvolvida pela Comunidade

Internacional na Antiga República Jugoslava da Macedónia (ARJM), sobretudo no domínio da prevenção de conflitos e que em grande parte se ficou a dever à concertação articulada de esforços da UE, NATO e OSCE, com base nas mais valias de cada uma. Não obstante as dificuldades ainda presentes naquele território, é inegável que, conjuntamente, estas três organizações conseguiram, numa fase precoce, dissipar as tensões emergentes, evitando que pudessem vir a degenerar num conflito aberto e violento.

Outra contribuição importante da OSCE, no quadro da Arquitectura de Segurança Europeia, relativamente pouco conhecida, diz respeito à acção de divulgação e sensibilização nos Estados menos familiarizados com os princípios do Estado de Direito e com os valores e normas democráticas, apoiando-os e contribuindo para criar nos mesmos as estruturas e instituições locais, facilitando assim a sua preparação face ao que tem sido frequentemente a ambição dos mencionados Estados – a aproximação às estruturas euro-atlânticas.

Efectivamente teria sido difícil e mesmo improvável que um número considerável de países pudessem ter dado passos naquele sentido sem o apoio e a acção desenvolvida pelas instituições e missões da OSCE que actuam diariamente e *in loco* na aplicação prática do conceito abrangente de segurança. Pode-se assim afirmar que sem aquele contributo dificilmente a Parceria para a Paz da NATO já se teria alargado a alguns dos países dos Balcãs e a UE teria logrado pôr de pé o processo de estabilização e associação, como principal instrumento da sua acção externa naquela região.

As vantagens comparativas da OSCE

São inúmeras as vantagens comparativas que a OSCE continua a deter, mantendo uma vocação muito específica em matéria de alerta precoce e prevenção de conflitos e para a reabilitação das sociedades afectadas após o fim das hostilidades.

Neste contexto, importa destacar as suas actividades no âmbito da dimensão humana, nomeadamente nos processos eleitorais e no *institution* e *capacity building*. Neste aspecto particular, é de realçar a sua acção no reforço do Estado de Direito, na consolidação das instituições democráticas e das autoridades judiciais, na luta contra o tráfico de seres humanos, treino de polícias, no combate à discriminação e xenofobia, na promoção dos direitos das minorias, etc..

Confrontada com o alargamento da NATO e da UE e com uma Política Europeia de Segurança e Defesa em progressiva afirmação, a OSCE, tem vindo a dedicar uma especial atenção à área geográfica em que continua a ser problemática a implementação do seu *acquis*, nomeadamente nos países do Cáucaso e da Ásia Central, onde a sua acção poderá representar um valor acrescentado.

Como veremos adiante, este esforço tem provocado algumas críticas por parte dos Estados participantes a “leste de Viena”, que vêm a actuação da OSCE, não como obedecendo a um propósito pedagógico, mas como uma ingerência nos seus assuntos internos, que, para além do mais, não respeitaria o equilíbrio entre as três dimensões tradicionais da sua intervenção, ao privilegiar a vertente da dimensão humana.

Para além da *expertise* adquirida ao longo da última década fruto do trabalho que foi desenvolvido, quer no plano normativo, quer na intervenção operacional nas suas três dimensões, a Organização dispõe ainda de uma flexibilidade única, que lhe confere uma amplitude e capacidade de resposta *sui generis*. Esta flexibilidade resulta sobretudo do próprio modo de funcionamento da Organização (não detém personalidade jurídica) e das regras de financiamento (orçamento regular e contribuições voluntários para acções concretas e imprevistas).

Entre as mais-valias que já referi, penso que se deverá dar particular destaque a duas em especial, que melhor exemplificam e ilustram o contributo singular da OSCE para a estabilização e segurança no espaço euro-asiático: a primeira diz respeito à “transversalidade” (*cross-dimensionality*) da sua actuação; a segunda é relativa às suas Missões no Terreno.

Numa época em que as ameaças à segurança têm origens e condicionantes tão diversas, assumindo formas e manifestações cada vez mais complexas, a OSCE tem uma vocação particular para abordar estas problemáticas de forma integrada, articulando numa perspectiva cada vez mais complementar as suas intervenções dentro e entre as três dimensões.

Esta abordagem integrada não se limita a uma coordenação entre as várias instituições da OSCE e os seus planos de acção, assumindo cada vez mais um cunho operacional orientado para objectivos e resultados concretos através das missões no terreno.

Nem a NATO, nem a UE estão vocacionadas para uma actuação com este tipo de abrangência. A primeira, porque se trata de uma organização político-militar com um papel específico e único naquele domínio. A segunda, porque segue uma lógica de intervenção diferente, partilhada entre a Comissão e os Estados Membros, consoante as matérias.

Enquanto as actividades da OSCE são executadas por membros da própria Organização com vasta experiência nas suas respectivas áreas de especialização, as acções financiadas pela Comissão são, por vezes, entregues a consultores externos. Logo, o “controlo de eficácia” e a acumulação de *expertise* por parte desta são, naturalmente, diferentes daquelas possíveis no quadro da OSCE.

Quanto às intervenções da PESC/D, não se prevê que, a curto prazo, as missões que venham a ser empreendidas pela UE assumam um espectro de actuação tão abrangente quanto o da OSCE, nem é um cenário provável a sua projecção para um espaço geográfico distante, nomeadamente na Ásia Central, muito para além das suas fronteiras externas.

Naquela região a OSCE continua a ser *the eyes and the ears on the ground*. Não é por acaso que o actual Representante Especial da UE para a Ásia Central seja o anterior Secretário-Geral da OSCE. É sintomático que seja aquela organização que esteja a monitorizar os julgamentos de Andijan no Uzbequistão e será com base no relatório a apresentar pelo ODIHR que a UE decidirá qual a acção a tomar relativamente a Tashkent.

Uma organização em crise?

Não obstante as provas dadas na última década sobre o seu papel e o contributo que prestou para a segurança, paz e estabilidade na Europa, não foi possível dissipar o sentimento de que a OSCE é uma Organização em crise, o que estará na base de uma eventual “reforma” mais ou menos profunda com o objectivo de reforçar a sua eficácia.

Trata-se contudo de uma questão artificial. Na sua base estão sobretudo as críticas de Moscovo à organização que foram particularmente veementes e duras na Ministerial de Sófia (Dezembro 2004) e que levaram a Rússia a vetar o Orçamento de 2005. O debate em torno da “Reforma da OSCE” constitui, acima de tudo, uma tentativa de se encontrar uma via que permita acomodar as sensibilidades daquele país.

A situação actual, de relativo impasse, resulta principalmente da dificuldade em fazer coincidir os interesses e a agenda dos Estados participantes a leste e a oeste de Viena, não sendo totalmente destituídas de fundamento as apreensões que têm vindo a surgir sobre a possibilidade de se estar a criar “uma nova linha divisória na Europa”.

A situação na OSCE no pós-Guerra Fria e após os atentados terroristas do 11 de Setembro, de Madrid e Londres, reflecte, tal como no passado, as opções e os realinhamentos políticos e geoestratégicos dos *key players* daquela organização: a Rússia, os EUA e a UE. O problema ultrapassa, em muito, a própria OSCE, encontrando-se as suas raízes em factores que lhe são alheios .

Após um primeiro momento de incerteza quanto à continuada relevância da OSCE, parece ser actualmente mais clara a posição e as intenções dos principais actores.

A UE considera que a Organização deverá ter um papel relevante no âmbito da Arquitectura Europeia de Segurança e Defesa. A diversidade temática das suas actividades, o espaço geográfico em que actua, assim como a natureza das suas missões no terreno continuam a ser considerados como mais-valias únicas desta Organização.

A UE vê a OSCE como um complemento natural à sua política de parceria e de cooperação, bem como à Política Europeia de Vizinhança. As “revoluções coloridas” no tradicional espaço de influência russa serviram, em parte, para reforçar o interesse da UE na Organização. A revolução laranja na Ucrânia foi considerada como um caso paradigmático, tendo sido reconhecido que o aval e o veredicto da OSCE sobre a temática eleitoral revelou-se instrumental na consolidação do processo de democratização. Posição esta que foi partilhada pelos EUA, que, à semelhança da UE vêem a OSCE como um instrumento de promoção da democracia e dos direitos humanos.

Por seu lado, e cada vez mais, a RÚSSIA encara num contexto geopolítico a questão dos *standards* democráticos, bem como a sua aplicação. Os processos democráticos, em que os países ocidentais se empenham, tendem a “destronar” velhas lealdades a Moscovo, atitude e mentalidade reveladora da nostalgia do império Soviético. Apesar da sua aproximação, nunca desprovida de alguma ambiguidade, à UE e à NATO, a Rússia “digere” com dificuldade a influência crescente de outros actores na sua tradicional área de influência. Há ainda a considerar as consequências internas que a “propagação dos *standards* democráticos” podem acarretar para a própria Federação Russa.

Uma crescente desconfiança da Rússia face à OSCE tem vindo a ser patente. Moscovo considera que aquela Organização já não serve os seus interesses e que poderá mesmo vir a representar uma ameaça àqueles.

É pois nesta lógica que se deve interpretar a decisão russa de vetar o orçamento de 2005 e de inviabilizar um acordo sobre as escalas de contribuição como uma tentativa de obrigar os Estados participantes a encararem as preocupações que aquele país vinha manifestando desde há algum tempo e que assentam, até certo ponto, em questões que ultrapassam a própria OSCE.

No último Conselho Ministerial da OSCE, que teve lugar em Ljubljana no passado mês de Dezembro de 2005, foi adoptado um “Roteiro para a Eficácia da OSCE”, cuja execução se encontra agora em discussão. Os Estados Participantes a “oeste de Viena” esperam com este exercício dissipar alguns anseios da Rússia, no pressuposto que tal não implicará a erosão ou dissolução de um *acquis* construído arduamente ao longo de trinta anos, nem a autonomia das suas instituições e missões no terreno.

Fica ainda por esclarecer se a actual obstrução de Moscovo, que se vem sentido na OSCE, é de natureza táctica ou estratégica. As discussões que se avizinham poderão elucidar se a Rússia pretende apenas recuperar influência e poder num *forum* a que pertence de pleno direito, ou se o seu objectivo último visará o enfraquecimento ou mesmo a sua aniquilação através de um estrangulamento progressivo.

Será assim necessário tentar compreender os anseios e preocupações de Moscovo e procurar persuadir a Rússia que a defesa dos seus interesses não é incompatível com o *acquis* da OSCE, pelo que será necessário prosseguir, com determinação, no sentido de restaurar a confiança entre os 55 e reencontrar um “*common sense of purpose*”, procurando evitar o aparecimento de novas linhas divisórias na Europa.

III

Posição de Portugal Portugal considera que a OSCE desempenha um papel relevante e singular para a consolidação da paz, segurança e estabilidade, que resulta do facto de ser um fórum de consulta e diálogo onde todos os Estados participantes se podem fazer ouvir em condições de plena igualdade e onde os seus interesses e preocupações em matéria de segurança são tomados em consideração e apreciados num espírito de cooperação e de mútua compreensão. Reconhecemos ainda a importância da sua acção na construção de um espaço europeu alargado que tem por base princípios e valores que partilhamos e que foram amplamente reflectidos nos documentos da OSCE a que todos os Estados livremente se vincularam.

O empenho de Portugal nesta Organização tem sido real. Em 2002, Portugal assumiu a Presidência-em-Exercício da OSCE. Temos vindo a manter a presença de vários elementos nacionais (policías e civis) em diversas missões no terreno e foi-nos cometida a tarefa da Chefia da Missão na Macedónia, actualmente exercida pelo Embaixador Carlos Pais. Por outro lado, Portugal tem assegurado a sua presença e participação nas missões de observação eleitoral.

Outra área a que Portugal atribui particular relevância diz respeito ao diálogo da OSCE com os seus parceiros mediterrânicos e asiáticos. Consideramos que esta parceria poderia ser aprofundada, nomeadamente através da partilha de experiências e aplicação de metodologias/instrumentos com comprovada eficácia, como os que têm sido desenvolvidos para consolidar a segurança e estabilidade na nossa região. **NE**

As Novas Ameaças: a Proliferação de Armas de Destruição Maciça

Introdução A DESIGNAÇÃO “ARMAS de destruição maciça” inclui, para além das armas nucleares, também as armas químicas e biológicas e estende-se aos sistemas capazes de as transportar a grandes distâncias: os mísseis de cruzeiro e os mísseis balísticos. Porém, quando se diz que, de entre as ameaças militares que o mundo enfrenta hoje, poucas são de maior importância do que a da proliferação de armas de destruição maciça é numa acepção restrita da expressão (apenas armas nucleares) que, normalmente, se está a pensar. É, também, neste mesmo âmbito que este trabalho foi feito.

Pode ser prático referir todos estes tipos de armas sob uma mesma designação, mas o critério, em qualquer caso, é controverso, tal é a disparidade de efeitos que as armas nucleares e as outras podem provocar e as diferenças de quadro legal em que são consideradas. As químicas e as biológicas estão proibidas por tratados internacionais; as nucleares estão permitidas, pelo menos temporariamente, em cinco países – Estados Unidos, Rússia, China, Reino Unido e França –, estão tacitamente aceites em mais três – Israel, Índia e Paquistão – mas expressamente proibidas em todos os outros, nos termos do Tratado de Não-Proliferação Nuclear, presentemente assinado por 188 países. No que respeita a mísseis, apesar de várias iniciativas de implementação de medidas de controlo internacional, continua a não haver qualquer norma, universalmente aceite, sobre o seu desenvolvimento, testes, produção, aquisição e transferências.

O termo “novas ameaças”, por poder sugerir a ideia de que não existiam no passado, também merece algum esclarecimento, pois qualquer delas existe há várias décadas: as químicas desde a I Grande Guerra (1914/1918); a nuclear, quase desde o advento da energia nuclear, e, em especial, desde o emprego da primeira arma atómica, em 1945, em Hiroshima e Nagasáqui. O que é novo são as circunstâncias

* O Vice-Almirante Alexandre Reis Rodrigues, na situação de Reforma, desempenha presentemente os cargos de secretário-geral da Comissão Portuguesa do Atlântico, vice-presidente da *Atlantic Treaty Association* e vice-presidente da Comissão de Relações Internacionais da Sociedade de Geografia de Lisboa.

substancialmente diferentes em que a sua utilização passou hoje a ser encarada. Isto é, um ambiente de segurança em que a situação de uma ameaça única – com um inimigo bem identificado, que todos sabiam onde se encontrava e cujos comportamentos eram relativamente previsíveis – foi substituída por um contexto onde impera a imprevisibilidade provocada por novos estados apostados em ver na posse de armas nucleares um elemento essencial das suas estratégias, e onde passou a imperar uma maior probabilidade de ameaças assimétricas a suscitarem percepções e formas de avaliação de riscos que deixaram de ser comuns.

Breve caracterização do problema da proliferação de armamento de destruição maciça

Esta questão, tal como é encarada hoje, segue, nas suas linhas gerais, a avaliação feita, em Setembro de 1993, pelo Presidente Bill Clinton, quando alertou que se não fosse possível parar a tendência de proliferação que já se adivinhava, então nenhuma democracia no mundo conseguiria sentir-se segura. Estava a tornar-se patente que era urgente começar a procurar outras formas de activamente conseguir o que os instrumentos clássicos da não-proliferação, nomeadamente o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares, não estavam a conseguir no quadro diplomático. O caso do Iraque já era nessa altura o mais óbvio exemplo de uma situação que começava a ficar algo marcada por frustração e desapontamento pelos fracos resultados obtidos no quadro das relações internacionais.

Mais tarde, uma comissão criada por Bill Clinton em 1997 (*The US Commission on National Security/21st Century*) avisava em relatório, tornado público em Março de 2001, que a “combinação de proliferação de armas não convencionais com a persistência do terrorismo internacional acabaria com a relativa invulnerabilidade do território americano a um ataque de proporções catastróficas” e que “um ataque directo contra cidades americanas seria possível no próximo quarto de século”. Acabou por não ser necessário esperar mais do que seis meses para que estas previsões fossem confirmadas pelos atentados de 11 de Setembro, que se não incluíram o emprego de armas de destruição maciça nem por isso deixaram de ter proporções catastróficas.

Apesar dos alertas, o inesperado do momento e da forma utilizada na concretização dos atentados deixou todos surpreendidos. A Administração americana estava sobretudo preocupada com a vulnerabilidade a um ataque por um país hostil, capaz de infligir baixas em massa usando mísseis de longo alcance portadores de ogivas químicas, biológicas ou mesmo nucleares. Por essa altura, de facto, começavam a

fazer-se notar, na cena internacional, alguns estados que pareciam não reconhecer obrigações de comportamento à luz das normas internacionais, distinguindo-se, entre outros aspectos, pela aquisição, aparentemente irracional, de capacidades não convencionais de ataque a grandes distâncias. Clinton passou a designá-los por “*rogue states*”, expressão que se mantém hoje¹, para designar estados que reprimem o seu povo, que ameaçam vizinhos, violam tratados internacionais e rejeitam, ou mesmo combatem, os valores em que assentam as democracias ocidentais. Destacando-se no grupo estava o Irão, o Iraque e a Coreia do Norte. Do Irão, os EUA receavam, nessa altura, a possibilidade de fazer parar a navegação comercial no Estreito de Ormuz, uma hipótese que, entre outras, continua hoje a constituir preocupação. Da parte do Iraque temiam, como um dos cenários mais preocupantes, o de um possível ataque a instalações portuárias na Arábia Saudita, afectando o fluxo normal das exportações de petróleo.

Para se ser exacto, há que dizer que a urgência de encarar activamente o problema da proliferação estava identificado desde o tempo do Presidente Bush (pai) quando, entre outras medidas de reorganização da Administração para fazer face a essa nova ameaça, Dick Cheney, então secretário da Defesa, criou, em 1990, uma Directoria para o combate à proliferação, integrada no Gabinete do *Deputy for Nonproliferation Policy*. No entanto, só em 1994, é que a Administração americana assumiu, formalmente, o lançamento do programa da “*Counterproliferation Initiative*”, o que equivalia à atribuição de uma nova missão para as Forças Armadas e a correspondente necessidade de novas capacidades militares. Antes, porém, tinha havido que ultrapassar alguma polémica entre o Departamento de Estado e o Departamento da Defesa sobre quem deveria ficar primariamente responsável por estes assuntos e clarificar a terminologia nova que a situação implicava².

¹ Embora o termo “*rogue state*” se tenha vulgarizado especialmente na década de 90, já era usado durante a Guerra Fria, como equivalente a Estado fora da lei ou Estado pária, por exemplo, para referir o regime de Idi Amin no Uganda ou o de Pol Pot no Camboja. Em 2000, o departamento de Estado americano anunciou o abandono deste termo em favor da expressão talvez mais diplomática de “*states of concern*”, mas, mais tarde, a Administração Bush recuperou-o embora sem identificar concretamente a que países se referia (“*Regime Change or Change in a Regime*”, Robert S. Litwak).

² Proliferation was defined as “The spread of nuclear, biological and chemical capabilities and the missiles to deliver them”. Nonproliferation employed the full range of political, economic and military tools to prevent proliferation, reverse it diplomatically or protect our interests against an opponent armed with weapons of mass destruction or missiles, should that prove necessary. Nonproliferation tools include: intelligence, global nonproliferation norms and agreements, diplomacy, export controls, security assurances, defences and the application of military force”. De acordo com esta definição, ficou implícito que contra-proliferação seria apenas as actividades do Departamento da Defesa em apoio da não-proliferação.

Mesmo assim, o assunto não avançou tão rapidamente como se poderia imaginar. No âmbito das Forças Armadas, alguns sectores mostravam algum desconforto com a tónica que a iniciativa punha nas chamadas acções preventivas, implicando o uso da força antes de abertas hostilidades contra alvos que então consideravam quase impossível localizar e destruir inteiramente.

As duas primeiras intervenções significativas neste âmbito ocorreram apenas quatro anos mais tarde, em 1998: num ataque com mísseis de cruzeiro contra uma fábrica no Sudão que se suspeitava envolvida na produção de agentes químicos – o que não se confirmou – e contra infraestruturas no Iraque ligadas ao fabrico de agentes químicos e biológicos e construção de mísseis.

O assunto foi evoluindo, com avanços e recuos, mas hoje faz parte integrante da Estratégia Nacional para o Combate às Armas de Destruição Maciça dos EUA, cujos três pilares são: a Não-Proliferação – numa perspectiva de prevenção, fazendo uso dos mecanismos tradicionais, diplomacia, acordos internacionais, controlo de armamentos e de exportações de tecnologia e materiais sensíveis, segurança de instalações, etc. –, a Contra-Proliferação – com a finalidade de conter e deter a proliferação para regimes hostis e redes de terroristas – e, finalmente, a Gestão das Consequências do eventual uso de armas de destruição maciça –, incluindo medidas de protecção e de assistência às populações em preparação para a eventualidade de um ataque se concretizar.

Os antecedentes do actual regime de não-proliferação A peça central do actual regime internacional de não-proliferação é o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP), que entrou em vigor em 1970. No entanto, as primeiras tentativas para solucionar o problema datam da segunda metade da década de 40 quando, antecipando a agudização futura desta questão, se ensaiou um primeiro esforço de controlo internacional da transferência da respectiva tecnologia e materiais. Há duas iniciativas – o Plano Baruch e o Programa Átomos para a Paz – cujo conteúdo e evolução me parece útil referir por ajudar a perceber como se chegou, mais tarde, ao TNP, as origens de algumas das suas limitações e a natureza das dificuldades que enfrentamos hoje para resolver este assunto.

O plano Baruch³ O Plano Baruch é geralmente considerado como a iniciativa de não-proliferação e controlo de armamentos mais influenciada pelos criadores das armas

³ Bernard Baruch foi Representante dos EUA junto das Nações Unidas.

nucleares. Baseava-se em três estudos preparados por cientistas para o Governo americano que, embora com algumas perspectivas diferentes, concordavam em dois pontos então considerados essenciais: a posse de armas nucleares daria sempre vantagem ao agressor; não existia qualquer tipo de defesa militar adequada contra essa ameaça⁴. Estes dois aspectos juntos e a possibilidade de haver outros estados com o mesmo tipo de armas, criavam, para a segurança dos EUA, uma situação intolerável⁵.

No essencial, a proposta apresentada à Comissão de Energia Atómica das Nações Unidas visava a criação de uma autoridade internacional de controlo de energia atómica (*International Atomic Development Authority*), que deveria assumir a posse e a administração de todos os meios de produção de energia atómica. O objectivo era não permitir que os países tivessem acesso a materiais ou equipamentos com que fosse possível construir armas nucleares, devendo todos ficar na posse e sob controlo dessa autoridade. Por essa altura, já se tinha detectado o problema da facilidade com que seria possível fazer divergir, para fins militares, materiais fornecidos ou desenvolvidos apenas para fins civis, no âmbito da produção de energia. Calculava-se que não seria possível estabelecer regimes de inspecção que garantissem que isso nunca aconteceria. Como bem sabemos, é precisamente essa a questão que está por detrás da actual crise com o Irão, mas que foi comum a todas as outras violações do TNP⁶.

Uma das dificuldades do Plano era a proposta de que essa nova autoridade tivesse poderes para impor sanções, o que poria em causa competências próprias do Conselho de Segurança das Nações Unidas e o direito de veto dos seus cinco membros permanentes. Corria o ano de 1946; os EUA tinham o monopólio da tecnologia do fabrico de armamento nuclear, mas a União Soviética já tinha concluído que não poderia prescindir de desenvolver também o seu arsenal nuclear, nem muito menos abdicar do seu direito de veto no Conselho de Segurança, exactamente o que a poderia proteger de qualquer tentativa das Nações Unidas em

⁴ “Any threats of retaliation, no matter how frightening, could not prevent the devastation of an aggressor’s initial strike”.

⁵ “A nation given the opportunity to start aggression by a sudden use of nuclear destruction devices, will be able to unleash a blitzkrieg infinitely more terrifying than that of 1939/40...”

⁶ “No system of inspection, we have concluded, could afford any reasonable security against the diversion of such materials to the purpose of war” (Extracto de um dos três relatórios científicos em que se baseou a proposta do Embaixador Baruch).

exigir o fim dos programas nucleares. Estas circunstâncias e o facto de o Plano prever que as actividades da nova entidade deviam começar pela União Soviética e só depois abranger os EUA foi quanto bastou para que a iniciativa fosse rejeitada pelo Kremlin, em Dezembro de 1946.

O programa átomos para a paz Três anos depois, em 1949, com os EUA já na posse de 200 armas nucleares, os soviéticos conseguem fazer o seu primeiro teste nuclear e inicia-se, como era esperado, a corrida aos armamentos nucleares que o Plano Baruch tinha tentado evitar. Segundo as avaliações que a Administração americana fazia, calculava-se que em 1954 a União Soviética já teria cerca de 200 bombas nucleares, tanto quanto bastaria para infligir um seríssimo dano aos EUA.

A Força Aérea americana mostrava-se confiante nas suas capacidades de actuar preventivamente, perante a possibilidade de um ataque nuclear planeado, mas o nível político não fazia a mesma leitura da situação. Finalmente, em 1952, o Presidente Truman decide organizar um painel de especialistas, chefiado por Oppenheimer, para avaliar a situação. As conclusões não foram animadoras; considerava-se que as armas nucleares que a União Soviética conseguiria reunir em breve poderiam encorajá-la a lançar um ataque que destruiria a capacidade industrial americana ao ponto de não recuperação⁷.

Conforme se veio a reconhecer mais tarde, estas preocupações ignoravam uma importante alteração estratégica trazida pela entrada das armas nucleares nos arsenais militares: a principal vulnerabilidade dos EUA tinha deixado de se situar na manutenção da inviolabilidade do seu parque industrial militar – essencial num cenário convencional para garantir capacidade de retaliação –, mas na segurança dos seus bombardeiros nucleares e respectivas bases que, se atacados, deixariam a América indefesa.

Eisenhower, então já Presidente dos EUA, propõe que as duas superpotências cedam uma determinada quantidade do seu combustível nuclear para fins pacíficos, ficando esse material sob controlo de uma agência internacional a criar. A essa agência, a designar por *International Atomic Energy Agency* (AIEA), aliás, a sua actual designação, caberia assegurar a guarda desse material, o seu controlo e gestão para cedência para efeitos de produção de energia, encorajando a transferência de tecnologia nesse

⁷ “If the atomic arms race continues ... we seem likely to have within a relatively few years a situation in which the two great powers will each have a clear-cut capacity to do every great damage to the other [...] There is likely to be a point in our time when the Soviet Union has “enough” bombs, no matter how many more we ourselves may have” (Extracto de um relatório de Robert Oppenheimer ao Presidente Truman, 1953).

âmbito, ainda que com mecanismos de segurança. Eisenhower esperava, por esta via, poder limitar indirectamente o arsenal soviético a um nível menos preocupante para os EUA. A ideia era pôr a fasquia bem alta na definição da quantidade do material a fornecer pelas duas superpotências, impondo um nível que reduziria a disponibilidade de urânio para o fabrico de bombas.

A ideia de Eisenhower teve, inicialmente, algumas resistências dentro da sua própria Administração, mas acabou por ser considerada como um possível primeiro passo no sentido do estabelecimento de um controlo de armamentos e, eventualmente, um subsequente desarmamento. O objectivo era levar ambos os países a reterem apenas o número mínimo de armas necessário para manterem capacidade de retaliação em caso de ataque, mas insuficiente para montar um ataque de surpresa aniquilador. Não havendo esta capacidade diminuiria automaticamente a vontade e o incentivo para tentar esse tipo de ataque.

No entanto, a proposta acabou por ser rejeitada pela Índia, França, União Soviética e Suíça. Os soviéticos começaram por alegar que a disseminação de tecnologia nuclear para fins pacíficos acabaria por ser desviada para fins militares, mas as principais objecções ao Programa situaram-se na formulação das competências que a agência a criar deveria ter. A lista então feita incluía um conjunto alargado de atribuições, de que se destacava a competência para tratar de todas as actividades de guarda, reprocessamento e enriquecimento de urânio em parques regionais, a obrigação de impedir que os países conservassem significativas quantidades de combustível nuclear utilizado – por receio de extracção de plutónio –, etc.. Nenhuma destas competências foi aprovada nas discussões que seguiram para redacção dos estatutos da Agência que, apesar de tudo, foi estabelecida em 1957.

O tratado de não-proliferação de armas nucleares (TNP) O actual TNP é o produto de uma década de negociações que começaram em 1958 com uma proposta do então Ministro dos Negócios Estrangeiros irlandês, Frank Aiken, chamando a atenção para o possível crescimento do número de países na posse de armas nucleares e o impacto que daí poderia resultar em novas tensões internacionais e maiores dificuldades de sucesso em futuras tentativas de desarmamento. Aiken considerava que a dissuasão entre as duas superpotências tinha chegado a um ponto de equilíbrio estabilizado e que, não sendo possível pensar em desarmamento, haveria que concentrar os esforços em evitar o alargamento do número de países com armas nucleares, também designada por proliferação horizontal.

Como é normal, a proposta foi evoluindo ao longo do tempo, entre avanços e recuos, mas um encontro de interesses entre os países já na posse de armas nucleares e todos os restantes acabou por tornar possível uma base de entendimento comum. Os países com armas nucleares mantinham a vantagem militar alcançada, viam eliminada a possibilidade de concorrências futuras, uma vez que ficava interdito o nascimento de qualquer outra potência nuclear; apenas ficavam com o compromisso de prosseguir negociações para um futuro desarmamento. Os restantes conseguiam três importantes vantagens: viam reduzidas as hipóteses de deflagração de conflitos nucleares, pela limitação imposta ao crescimento do clube nuclear, aliviando assim uma preocupação que já dominava o pensamento da época; deixavam aberta a porta do desarmamento, com compromissos expressos dos implicados, e ganhavam direito ao acesso às tecnologias de produção de energia nuclear para fins pacíficos.

O primeiro grupo incluía os EUA, a Rússia, o Reino Unido e a França, potências nucleares desde 1960, mas a China ainda conseguiu juntar-se, à última hora, já em 1968, quando o Tratado estava pronto para ser assinado. Nem todos o subscreveram quando entrou em vigor – a França e a China só aderiram em 1992 –, mas todos os que já eram reconhecidos como potências nucleares aceitaram o compromisso de futuras negociações para parar a corrida aos armamentos nucleares e, subsequentemente, caminhar para o desarmamento total, considerado como a única garantia absoluta contra o uso de armas nucleares⁸. Este compromisso foi, aliás, reafirmado recentemente em 2000, por ocasião da penúltima revisão quinzenal do Tratado, e como tal mantém-se muito actual. Se isso vai ou não ser concretizado é uma possibilidade em que cada vez há menos pessoas a acreditar. Voltaremos mais tarde a este assunto.

O texto final, que entrou em vigor em 1970, reflecte duas preocupações principais: uma inicial, reflectida nos textos dos artigos 1.º, 2.º e 3.º, visava principalmente os perigos da chamada proliferação horizontal e a possibilidade daí decorrente de um conflito nuclear, o que, como vimos atrás, era o tema central do Plano Baruch; uma segunda preocupação, que se veio a revelar mais tarde já na segunda parte das negociações, dirigia-se principalmente à proliferação vertical, ou

⁸ “Each of the parties of the Treaty undertakes to pursue negotiations in good faith on effective measures relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament and on a treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control.”, (Article 6 TNP).

seja, a melhoria qualitativa e quantitativa dos arsenais das duas superpotências, a essência da iniciativa de Eisenhower, no seu Programa Átomos para a Paz. Estes segundos receios ficaram reflectidos nos artigos 4.º, 5.º e 6.º do Tratado. Desta forma ficaram estabelecidos os seguintes três objectivos principais: parar a proliferação de armamento nuclear, promover o desarmamento nuclear e facilitar o uso da energia nuclear para fins pacíficos.

Passados trinta e seis anos sobre a sua entrada em vigor, a maioria dos observadores considera que o balanço das virtualidades do Tratado sobrepõe-se, na prática, às suas limitações e que o resultado final do seu objectivo principal de evitar a proliferação tem sido mais positivo do que o inicialmente esperado.

De facto, a relação dos sucessos perante os insucessos é, presentemente, de 11 para 4. No primeiro grupo, o dos que abandonaram as pretensões de ter armas nucleares, está a Suécia, Ucrânia, Bielorrússia, Cazaquistão, Coreia do Sul, Formosa, Argentina, África do Sul, Brasil e Líbia. Este último renunciou apenas em 2003, em circunstâncias que alguns admitiram estar relacionadas com a invasão do Iraque, mas que na realidade eram matéria de negociações desde tempos antes. O Brasil renunciou em 1997, altura em que subscreveu o Tratado, mas mantém restrições ao regime de inspecções da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA) e considera que tem direito a fazer o enriquecimento de urânio para fins comerciais e exportá-lo. A África do Sul é um caso particular, neste grupo, pois chegou a construir secretamente várias armas nucleares, durante o regime de *apartheid*, tendo-as desmantelado mais tarde, exactamente antes de aderir ao Tratado, em 1991. Os insucessos são os casos da Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte. Os três primeiros nunca assinaram o Tratado; a Coreia do Norte assinou em 1985, sob pressão da União Soviética que tinha prometido a construção de quatro reactores, mas acabou por o abandonar em 2003 depois de ter sido confrontada, por duas vezes, com situações de violação dos compromissos que tinha assumido. Hoje, declara-se como uma potência nuclear, mas nunca realizou qualquer teste, o que deixa alguma dúvida sobre as suas verdadeiras capacidades.

O Iraque, também signatário do Tratado, tentou desenvolver um programa clandestino de armamento nuclear, mas foi impedido de o completar, quer pelo raide aéreo israelita de 1981, quer pela guerra do Golfo em 1991 e subsequente regime de inspecções conduzidas pela AIEA até 1998, altura em que Saddam decidiu expulsar os inspectores.

Presentemente, o Irão é o único caso conhecido de país activamente empenhado em conseguir dominar o ciclo completo da produção de combustível nuclear,

incluindo o “front end”, que compreende o enriquecimento de urânio, e o “back end”, que respeita ao seu reprocessamento, após utilização, para extracção de plutónio. O enriquecimento de urânio a um baixo nível, não superior a 5%, é tanto quanto basta para ter urânio utilizável em reactores nucleares de produção de energia; para a construção de armas nucleares, o enriquecimento tem que ser levado muito mais longe, para o nível dos 90%⁹. Não obstante, as muito maiores dificuldades técnicas deste segundo tipo de enriquecimento, assume-se que vencida a primeira etapa, depois é apenas uma questão de vontade de prosseguir, de tempo e, eventualmente, de obtenção de alguma ajuda técnica, o que a experiência de recentes situações tem mostrado nem sequer ser difícil¹⁰.

Apesar deste registo positivo de objectivos alcançados, há alguns aspectos do Tratado que devem ser corrigidos, aproveitando as oportunidades de revisão que passaram a ocorrer de cinco em cinco anos, quando, em 1995, se decidiu mantê-lo em vigor indefinidamente. A última oportunidade foi em Maio de 2005, na Conferência de Revisão do Tratado, mas nenhuma das propostas avançadas pelo director da AIEA, o Dr. ElBaradei, mereceu acolhimento¹¹.

Nesta conferência, ElBaradei propôs sete medidas, das quais se destacava o estabelecimento de uma moratória válida por cinco anos impedindo a construção de novas infraestruturas para enriquecimento de urânio e separação de plutónio. O seu argumento era de que já existe suficiente capacidade de produção para manter o funcionamento dos 440 reactores nucleares existentes no mundo e satisfazer as necessidades dos reactores de investigação científica¹². Bush tem tentado uma linha semelhante, no âmbito do Nuclear Suppliers Group¹³, propondo um compromisso de

⁹ A comercialização de urânio é feita sob a forma de uma mistura (yellow cake) que contém 70% de mineral. Depois de submetida a vários processos de purificação produz o hexaflúor de urânio (UF6). Para a subsequente produção de combustível nuclear, utilizável em reactores de produção de energia eléctrica, é necessário continuar a purificação até ter cerca de 3% do isótopo urânio 235.

¹⁰ “It was Israel’s own nuclear father, Ernst David Bergmann, who never forgot to remind his listeners that there is only “one nuclear energy” to be used for good or ill” (“In the wake of Operation Iraqi Freedom – Avner Cohen).

¹¹ ElBaradei baseou-se num trabalho elaborado por um Grupo de Estudo de Alto Nível (Study Group on Multilateral Nuclear Alternatives), dirigido por Lawrence Scheinman, um especialista em proliferação e distinto professor do Monterrey Institute of International Studies.

¹² Calcula-se que exista urânio altamente enriquecido e plutónio suficientes para produzir mais de 240000 armas atómicas, oito vezes o número do actual arsenal nuclear global.

¹³ Inclui 40 países, entre os quais Portugal, que se comprometeram a observar regras específicas sobre a exportação de materiais que possam contribuir para a proliferação de armamento de destruição maciça.

proibição de venda de tecnologia e matérias utilizáveis para enriquecimento a países que ainda não tenham essa capacidade ou que não tenham aderido ao Protocolo Adicional ao Tratado, que permite inspecções inopinadas.

ElBaradei recomendou também que esse Protocolo passasse a ser a norma de verificação comum do cumprimento das obrigações do Tratado, generalizando sua aplicabilidade para além do reduzido número de 62 países que o subscreveram (num total de 188 possíveis).

Esta medida iria dar à AIEA mais capacidade de verificação mas, para que tivesse utilidade prática, precisaria de ser complementada por mecanismos eficazes do Conselho de Segurança para lidar, de forma objectiva e não apenas política, com situações de incumprimento do Tratado.

Entre outras recomendações, de natureza mais política, ElBaradei pedia também uma aceleração das medidas já previstas para a reconversão dos reactores utilizados em investigação de modo a passarem a utilizar urânio pouco enriquecido, que não serve para a construção de bombas. Há sérias preocupações sobre a segurança de instalações de investigação, temendo-se insuficiente protecção contra organizações terroristas e desvios de material.

As principais críticas ao Tratado dirigem-se ao conteúdo dos artigos 4.^o e 10.^a e à inexistência de mecanismos de imposição das obrigações, que a adesão implica, e de sanções sobre faltas de cumprimento. O máximo que a AIEA pode fazer é submeter o assunto ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas mesmo para isso está dependente de um voto favorável da maioria dos 35 países que constituem o *Board of Directors*.

Neste momento, ainda se aguarda que decisão virá a tomar o Conselho de Segurança sobre o caso do Irão, não havendo entendimento entre os cinco membros permanentes, sobre as medidas a adoptar, conforme é do geral conhecimento da opinião pública. O caso anterior, foi o da Coreia do Norte que, não obstante as violações cometidas, não suscitou qualquer reacção concreta do Conselho.

No âmbito do artigo 4.^o¹⁴ os países aderentes têm o “inalienável direito” (destaco a expressão por ser um dos argumentos mais utilizados pelo Irão) de fazer investigação, produzir e usar energia nuclear para fins pacíficos, sem que nada seja

¹⁴ “Nothing in this Treaty shall be interpreted as affecting the inalienable right of all the Parties of the Treaty to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes without discrimination and in conformity with articles I and II of the treaty”.

dito de concreto sobre a forma de obterem o combustível nuclear para os reactores. Países que não queiram ficar dependentes de fornecimentos externos – o que o Tratado não regula, nem muito menos proíbe taxativamente – têm assim uma porta aberta – apenas sujeita aos controlos da AIEA – para desenvolver o seu próprio processo de enriquecimento de urânio, ou de extracção de plutónio, o que, em termos técnicos, os coloca muito perto da capacidade de fabricar armas atómicas. Esta situação permite, com alguma facilidade, fugir ao espírito do Tratado e, ao mesmo tempo, evitar poder ser objectivamente acusado de estar a violar a sua letra. Como se tem visto, o Irão tem insistentemente puxado pelos limites desta lacuna do texto para, sem chegar a pisar o risco encarnado, desafiar o regime de não-proliferação.

Segundo a AIEA, presentemente, há mais de 40 países que facilmente poderão enveredar pelo fabrico de armas nucleares a partir dos seus programas legais de produção de energia nuclear. Controlar de perto todas estas situações implica um sistema eficaz de inspecções (o que apenas 1/3 dos aderentes do Tratado aceita) e serviços de recolha de *intelligence* capazes, o que a prática das situações conhecidas tem mostrado andar longe dos padrões desejáveis. Abdul Kadeer Khan, conhecido como o “pai” da bomba atómica paquistanesa, conseguiu montar e fazer funcionar uma rede de mercado negro nuclear desde a década de 80, só sendo descoberto, quase vinte anos depois, graças às revelações que a Líbia e o Irão¹⁵ fizeram à AIEA sobre a ajuda que tinham recebido. Khan é, hoje, considerado como um dos principais responsáveis directos pela proliferação de material e tecnologia nuclear nas décadas de 80 e 90, tendo conseguido passar incólume entre as teias dos principais serviços de *Intelligence* do mundo.

Os casos de sobreavaliação de capacidades que afinal não existiam – como foi, por exemplo, o caso do Iraque – bem como a situação inversa de subavaliação – o caso do Irão que surpreendeu toda a gente pelos avanços que secretamente tinha conseguido – têm sido uma constante. De facto, a disponibilidade de um eficaz serviço de *Intelligence* é obviamente um aspecto central de qualquer programa de não-proliferação ou contra-proliferação. Não o havendo ou não se podendo estar confiante quanto à consistência e profundidade do conhecimento disponível, a

¹⁵ “In December 2003, Iran was forced to admit that for longer than a decade it had not been declaring all of its nuclear sites and activities and had not been subjected to ISAEA safeguards” (In the wake of Operation Iraqi Freedom, Avner Cohen).

regra, por razões de prudência, vai geralmente no sentido de assumir o cenário mais desfavorável. Rumsfeld, quando na década de 90 presidiu a uma comissão que investigou, por incumbência de Clinton, a questão da proliferação de mísseis balísticos, tinha já identificado a área de *intelligence* como a mais crítica e resumiu a posição que recomendava para a Administração americana numa frase, que continua a constituir doutrina: “*Absence of evidence is not evidence of absence*”.

A possibilidade de desviar, para programas militares, conhecimentos e meios adquiridos pelos países ao abrigo do direito de exploração da energia nuclear já tinha sido antecipada no Plano Baruch, como vimos atrás, mais de vinte anos antes de o TNP entrar em vigor, mas as soluções apresentadas para a impedir não foram aceites. Ora o que está a acontecer, por exemplo, com o Irão, é precisamente o resultado da falta de capacidade para resolução oportuna destas lacunas do Tratado. O Irão invoca o seu “inalienável direito” de desenvolver capacidade própria de produção de energia nuclear sem, em contrapartida, se dispor, como seria obrigação, a tornar a seu programa tão transparente e aberto a controlos quanto seria necessário.

O problema do artigo 10.º é a evasiva que permite a qualquer país aderente de poder abandonar o Tratado se sentir que a sua participação possa prejudicar os seus interesses superiores; basta-lhe para tanto apenas respeitar um prazo de 90 dias de anúncio prévio. Com esta disposição, qualquer país que saia do TNP deixa de ser responsável pelas violações cometidas enquanto subscritor do Tratado.

A lógica da posse de armas nucleares Desde a 1.ª explosão de uma bomba nuclear americana em 1945 e o ensaio feito, quatro anos depois, pelos soviéticos, a corrida ao armamento nuclear, entre as duas superpotências, só parou quando se atingiu o chamado “equilíbrio do terror”¹⁶, que tornou a possibilidade de um conflito global como um suicídio quase certo, em que nenhum dos lados se arriscaria a aventurar-se. Durante todo o período, o objectivo das duas superpotências foi manter um dispositivo de forças que tornasse perfeitamente claro para a outra que o desfecho de um eventual ataque nuclear nunca poderia trazer qualquer vantagem para o agressor, dissuadindo assim qualquer tentativa da sua utilização. O objectivo foi atingido, acabando por se garantir, por mais de cinco décadas, uma paz que parecia

¹⁶ Também conhecido por MAD (*Mutual Assured Destruction*).

impossível. Foi este o quadro de segurança nuclear, quase exclusivamente centrado nas preocupações da proliferação vertical entre as duas superpotências, que dominou as atenções dos líderes mundiais durante toda a Guerra Fria.

Hoje, temos uma situação diferente. A importância da proliferação vertical mantém-se, mas com uma acuidade menor, tendo cedido o lugar central que então ocupava ao problema da proliferação horizontal, dominado pelos casos de alguns estados que passaram a ver na posse das armas nucleares um elemento essencial das suas estratégias. Os casos do Irão e da Coreia do Norte são os dois mais recentes paradigmas desta nova realidade.

À partida, são situações que pouco ou nada parecem ter de racional; trata-se de pequenos países, com reduzidos recursos ou com atrasos de desenvolvimento significativos, no caso da Coreia do Norte, com uma população a morrer à fome e quase totalmente dependente de ajuda alimentar externa. Obviamente, estas circunstâncias não encaixam numa ambição de postura de confrontação internacional, em violação aberta de tratados internacionais e na procura de sistemas de armas que além de extremamente dispendiosos não representam uma opção prática do emprego de força. Pergunta-se: o que pode levar esses países a prescindirem de investimentos que alterariam as condições de vida das suas populações e os poderiam pôr dentro do sistema internacional?

Colin Gray procura explicar estas situações com a teoria geral de que a posse de armamento nuclear, mesmo quando não utilizável para alcançar objectivos políticos ou militares, pode funcionar, apenas pela sua existência, como arma de influência estratégica na promoção da política e objectivos de um beligerante, em caso de guerra.

O caso concreto do Irão e da Coreia do Norte ajudam a perceber, na prática, o que pode estar por detrás das suas estratégias. As situações nestes dois casos são, no entanto, diferentes. A da Coreia do Norte é a mais difícil de compreender. Por vezes, parece tratar-se essencialmente de um problema de preservação de um regime que, com o fim da Guerra Fria, deixou de receber parte importante dos apoios que o sustentavam, quer da parte da Rússia, quer da parte da China¹⁷. Outras vezes, parece

¹⁷ A China parece apenas tentar evitar a implosão do regime, o que lhe acarretaria sérias perturbações fronteiriças e, possivelmente, a eliminação de mais uma barreira ao alargamento da presença americana na região, provavelmente, perto das suas fronteiras através da Coreia do Sul.

que tudo se resume à procura de uma “arma” de negociação para a obtenção de ajudas, como foi o caso do *Framework Agreement*, assinado durante a Administração Clinton, mas que pouco depois foi ignorado pela Coreia do Norte a favor de continuadas violações do TNP.

É verdade que a posse de armas nucleares dá uma dimensão completamente diferente ao seu peso geopolítico; sem elas, o da Coreia do Norte não diferiria muito do que tem, por exemplo, a Etiópia, um país irrelevante na cena internacional, mas, em termos estritamente militares de utilização dessas armas, a situação é incompreensível: um ataque nuclear a um país vizinho, seja ele a Coreia do Sul ou Tóquio, equivaleria a sofrer uma retaliação maciça dos EUA, no âmbito dos respectivos acordos de defesa.

Resta, porém, a explicação da teoria de dissuasão limitada (“*finite deterrence*”), segundo a qual a posse de uma limitada capacidade nuclear pode ajudar pequenos países a afastarem o espectro da ameaça por potências mais fortes, não obviamente pela possibilidade de fazerem prevalecer os seus meios num eventual confronto, mas pela capacidade de poderem infligir um dano inaceitável, por exemplo, através de um ataque a uma cidade principal ou centro vital. Outra teoria coloca na absoluta superioridade militar convencional dos EUA a razão da procura da opção nuclear por parte de países que querem conservar uma capacidade de resistência credível em relação à superpotência e não tem qualquer hipótese de a conseguir num contexto convencional. Portanto, investiriam sempre no nuclear, mesmo que os EUA não tivessem esse tipo de armamento. Esta é mais uma das perspectivas que retira qualquer possibilidade próxima de um possível desarmamento.

O caso do Irão tem uma essência e contornos muito diferentes; aliás, evoluiu recentemente com a alteração do quadro regional em que se insere pela presença militar maciça dos EUA em dois países vizinhos que sempre constituíram preocupação de segurança: o Iraque, em especial, e o Afeganistão. O seu principal problema estratégico deixou de chamar-se Iraque; agora dá pelo nome de EUA e tem muito a ver com a capacidade que estes demonstraram ao remover Saddam do poder em apenas 21 dias.

Se o Irão já fez ou não uma opção definitiva sobre a posse de armas nucleares, é uma questão em aberto sobre a qual as opiniões se dividem. Não é provável que a tenha feito; ainda há sinais de um debate interno sobre se as armas nucleares podem ou não, no seu caso, representar um elemento eficaz de dissuasão. O mais certo é que, para já, apenas queiram manter todas as opções em aberto, percorrendo

vários caminhos simultaneamente para decidir mais tarde, conforme a evolução da situação. Pode, no entanto, ter concluído que, à semelhança do que aconteceu com a Coreia do Norte, a posse de armas nucleares muda muita coisa; nomeadamente, ao dar-lhe um estatuto internacional que facilitará a liderança regional a que aspira e uma maior contenção dos EUA em dificultar esse desfecho.

Pergunta-se qual é o perigo de uma Coreia do Norte ou Irão com armas nucleares. Nem uma nem outro vão, com certeza, acenar a ameaça nuclear contra vizinhos, nem muito menos contra a superpotência, mal grado a retórica extremamente agressiva do Irão contra Israel e da Coreia do Norte em relação aos EUA. O perigo, nos dois casos, é primariamente o de proliferação nuclear que podem fomentar, quer directamente pela exportação de tecnologias e materiais, quer indirectamente pela reacção provocada em vizinhos, que sentindo-se ameaçados, se sentirão constrangidos a assegurarem capacidades idênticas em nome da defesa da sua sobrevivência.

Israel é mais visto como uma ameaça ideológica do que como uma ameaça real e sobretudo para o mundo islâmico em geral e não específica do Irão. Em relação a Israel, o Irão tem a opção mais acessível de uma estratégia indirecta, apoiando grupos terroristas.

Para algumas correntes de opinião, estas situações não se resolverão enquanto alguns países continuarem a ser autorizados a conservar armas nucleares, tirando daí os respectivos benefícios. Entre os não autorizados haverá sempre alguns que exigirão ter os mesmos direitos¹⁸. A não-proliferação e o desarmamento nuclear são apenas os dois lados de uma mesma moeda, dizem os ministros dos Negócios Estrangeiros dos países¹⁹ que há sete anos formaram a *New Agenda Coalition* à procura de uma nova ordem mundial em que as armas nucleares não terão qualquer lugar ou papel.

Madeleine Albright e Robin Cook, que dirigem um projecto de definição de uma nova Estratégia de Não-Proliferação para o Século XXI²⁰, também reconhecem o crescente coro de descontentamento sobre a forma como tem sido aplicado na

¹⁸ "About nuclear weapons, there is the principle of all or none. If a nation arms itself with such weapons, it is quite logical for other nations to think of defending themselves against these kind of weapons", diz um teólogo iraniano a defender que a posse de armas nucleares não vai contra a religião islâmica.

¹⁹ África do Sul, Brasil, Egípto, Irlanda, México, Nova Zelândia e Suécia.

²⁰ "Building Global Alliances for the XXI Century". Trata-se de um projecto da *Global Alliances*, uma organização cujo *Steering Committee* inclui também o Engenheiro António Guterres e a Dra. Maria João Rodrigues.

prática o acordo que o TNP pretende promover²¹. Embora apoiando parte das medidas em curso para combater a proliferação, este grupo, porém, demarca-se da estratégia da actual Administração americana, defendendo que as medidas a tomar devem ser encontradas num contexto de reforço do Tratado e não no seu abandono em favor de outras soluções, como às vezes parece preferir o Presidente Bush.

É um facto que, com o desmoronamento do Império Soviético, as armas nucleares perderam o papel central que até então tinham, mas o processo de alteração das posturas nucleares que essa nova situação deveria ter suscitado tem sido modesto, não indo além de reduções dos respectivos arsenais nucleares. O último passo acordado nesse âmbito, em 2002, através do chamado Acordo de Moscovo, levará os arsenais americano e russo para um nível máximo de ogivas operacionais entre 1700 e 2200, em 2012²².

De acordo com os compromissos assumidos no âmbito do TNP, posteriormente reafirmados em 2000, o caminho apontado seria o da eliminação deste tipo de armas, mas pouca gente acredita que isso constitua uma possibilidade minimamente realista para o curto e médio prazos. Os países que hoje desfrutam da capacidade de dissuasão que as armas nucleares garantem não vão desistir dessa capacidade, precisamente quando outros procuram ganhar exactamente esse mesmo estatuto e os esforços da comunidade internacional para o evitar são poucos eficazes.

O futuro A situação que temos hoje pela frente está dominada pela imprevisibilidade do futuro e por duas visões contraditórias do ambiente de segurança e da natureza dos prováveis conflitos militares futuros: por um lado, existe uma ideia, algo disseminada, de que as guerras do futuro serão essencialmente contra o terrorismo, a guerrilha e as situações de insurreição em geral; por outro lado, existe a posição oposta que recusa aceitar que essa nova realidade tenha excluído o espectro de guerras entre estados, considerando que essa previsão é para já infundada, prematura e perigosa.

²¹ “There is a rising over the fairness and the wisdom of the so-called NPT “great bargain” [...] The materials and expertise needed to build deadly nuclear, chemical and biological weapons are spread across the globe and there is a growing pessimism about stopping this trend” (“A Nuclear Nonproliferation Strategy for the 21st Century”).

²² Mesmo assim, estas reduções respeitam apenas ao número de ogivas prontas para utilização; as que estão para além deste número, sendo mantidas numa situação de reserva, não são contabilizadas.

É esta última perspectiva que explica a ausência de qualquer sinal de uma possível retirada das armas nucleares dos arsenais militares das principais potências. Aliás, o que está a verificar-se é exactamente o contrário, havendo hoje procura de novas valências e de modernização dos meios existentes. Durante Guerra Fria a sua finalidade principal era conter e deter; o ideal seria que nunca tivessem utilidade militar. Hoje, já poderão não ser apenas para dissuadir; admite-se que poderão ter mesmo uma utilidade militar concreta, por exemplo, contra alvos protegidos por instalações subterrâneas, uma possibilidade que vem pôr em causa todos os princípios do compromisso do “no first use”. Estão em vias de ganhar uma utilidade ofensiva que nunca tinham tido no passado.

O destaque deste esforço vai para os EUA, que desenvolvem um programa segundo três vertentes principais: a modernização de todo o complexo de produção até 2030, o prosseguimento do projecto, já autorizado, do *Reliable Replacement Warhead*²³, envolvendo a utilização de novos componentes que tornarão as armas mais seguras e dispensarão a realização de testes; e, finalmente, o possível fabrico dos acima referidos “bunker buster” (*Robust Nuclear Earth Penetrator*), um novo tipo de arma que tem gerado considerável polémica, principalmente a nível interno dos EUA, e que o Congresso ainda não se mostrou disponível para autorizar, embora tenha acedido a financiar a respectiva investigação e desenvolvimento.

Esta dinâmica e alguma degradação a que, por motivos económicos, a Rússia deixou chegar o seu dispositivo nuclear, não obstante alguns esforços pontuais de modernização²⁴, romperam o equilíbrio nuclear da Guerra Fria, acentuando uma supremacia americana que, de algum modo, sempre existiu mas que nunca foi tão óbvia e decisiva como hoje.

Esta situação serve directamente a filosofia de contra-proliferação da superpotência, que exige uma combinação de “diplomacia coerciva” com uma dissuasão

²³ Este projecto destina-se primariamente às ogivas mantidas em reserva (2200), número que então será reduzido.

²⁴ A Rússia tem hoje menos 39% de bombardeiros nucleares de longo raio de acção, menos 50% de mísseis intercontinentais e menos 80 submarinos nucleares portadores de mísseis balísticos armados com ogivas nucleares. Porém, em resultado do abandono pelos EUA do Tratado ABM, em 1972, – que os russos consideravam essencial para a preservação do equilíbrio nuclear entre as duas superpotências – a Rússia procura agora dar prioridade à garantia de que o seu arsenal nuclear não ficará “abafado” pelo escudo de protecção anti-míssil americano. Um novo míssil (KG5M-B) alegadamente capaz de “furar” o escudo é o exemplo de uma das mais recentes respostas encontradas pela Rússia para torner a supremacia americana.

baseada numa clara superioridade militar, convencional e nuclear. No entanto, retira credibilidade à postura da superpotência, que devia estar alinhada com as bases dos princípios defendidos, isto é, a observação dos acordos internacionais, mecanismos de verificação e sobretudo uma ampla cooperação internacional.

Qual a vertente de actuação, que tipo de medidas, deve ter maior prioridade ou peso é questão que tem que ser decidida em função de cada caso específico não havendo, obviamente, uma receita comum para todas as situações. Muita coisa dependerá, em maior ou menor grau, da situação política interna de cada caso particular. O que pode ser apropriado para lidar com um ditador, como Kim Jong, pode não servir ou ser desaconselhável num regime de grandes influências religiosas e em que há uma diferente empatia entre o Governo e a população, como é o caso do Irão. Alguns tipos de medidas serão primariamente indicadas para impedir que se consuma a aquisição de uma capacidade proibida, outras servirão especialmente para impedir a sua utilização; será, também, o objectivo a alcançar que ditará o que possa ser mais apropriado.

O que se tem de garantir é a disponibilidade de todas as ferramentas que possam ter influência na contenção dos perigos da actual tendência de proliferação e usá-las de forma combinada, conforme cada caso particular, sem, portanto, nos limitarmos a confiar exclusivamente em apenas uma ou algumas.

Geralmente, consideram-se quatro tipos de medidas: o controlo de armamentos e as medidas de defesa que normalmente se associam com o objectivo de não-proliferação; a dissuasão e as operações ofensivas que se destinam sobretudo a uma estratégia de contra-proliferação.

O controlo de armamentos continua a ser hoje, como no passado, um instrumento essencial da não-proliferação e de limitação dos arsenais. Tem, no entanto, algumas limitações significativas: não resolve o problema de raiz por não visar o desarmamento; é um regime voluntário que só obriga os que aderirem; exige um regime de verificações cuja eficácia depende sempre da cooperação dos visados. Os inspectores não podem inspeccionar o que não conseguirem encontrar e por isso o regime funcionará apenas na medida em que houver colaboração e transparência das autoridades do respectivo Estado.

Bem temos visto o que tem sido essa realidade: a Coreia do Norte, quando confrontada com as acusações de estar a violar compromissos assumidos, expulsou os inspectores, removeu os dispositivos de vigilância instalados pela AIEA e mais tarde retirou-se do Tratado. O Iraque, em 1998, expulsou os inspectores que se encontravam no país desde o fim da 1.^a Guerra do Golfo e, quando os aceitou novamente, em 2000,

perante a pressão de possíveis sanções do Conselho de Segurança, não deixou de consistentemente explorar todas as possibilidades de dificultar o seu trabalho. O que se passa com o Irão, como bem sabemos, não difere deste padrão de comportamentos.

Assegurar condições seguras de armazenamento de materiais nucleares é geralmente também considerado neste âmbito do controlo de armamentos, sob a designação de medidas de cooperação para a redução das ameaças (*Cooperative Threat Reduction*). Este programa, até agora da exclusiva responsabilidade dos EUA através de vultuosas ajudas financeiras, tem-se centrado quase exclusivamente na Rússia, onde o problema tem uma dimensão alarmante mas, a curto prazo, terá que ser estendido à recolha de todo o urânio altamente enriquecido em utilização para trabalhos de investigação científica. Na sua dimensão global incluiu também ajudas para a eliminação de armamento (desmantelamento de ogivas nucleares) e para reconversão de cientistas e técnicos evitando a sua ida para outros possíveis países candidatos a potência nuclear.

A dissuasão, implicando uma forte postura militar, convencional e nuclear, continuará a ser um elemento essencial de qualquer estratégia de não-proliferação, mal grado o receio de que a sua aplicabilidade e eficácia sejam menores do que foi durante a Guerra Fria. Este problema põe-se, em especial, em relação a redes de terrorismo internacional, sem localização, nem caras conhecidas e a regimes extremistas ou ditaduras. O receio, em relação a estes últimos, é que, não sendo sensíveis à solução dos problemas internos das suas populações, também poderão não o ser em relação a consequências de retaliações a um ataque que se atrevam a fazer; poderão, portanto, não se constringer, como seria de esperar, por políticas de dissuasão, pelo menos, enquanto não estiver em causa a própria sobrevivência do regime.

As medidas de defesa abrangem três tipos principais de actuação: a organização e a disponibilidade de meios para lidar com as consequências de ataques que não tenha sido possível evitar; o controlo de fronteiras e, finalmente, a protecção contra ataques com mísseis de cruzeiro e mísseis balísticos. É para esta última finalidade que os EUA estão a desenvolver um escudo de protecção anti-míssil que os obrigou a denunciarem a sua participação no Tratado Anti-Mísseis Balísticos.

Este programa ainda está numa fase relativamente embrionária mas, conforme recentemente anunciado, já se prevê que o seu terceiro módulo de interceptores²⁵ fique instalado na Europa (República Checa ou Polónia). No âmbito da NATO, há

²⁵ Há dois módulos já em funcionamento: um no Alasca e outro na Califórnia.

estudos avançados para a instalação de um sistema regional mas não existe qualquer decisão para a sua realização, aparentemente por falta de consenso quanto a tratar-se de assunto prioritário.

Este sistema pode ter o aspecto positivo de poder funcionar como um elemento de dissuasão contra a aquisição de mísseis balísticos por estados com reduzidos recursos na medida em que põe em causa a sua eventual utilidade mas, paralelamente, pode ter o efeito perverso de funcionar em sentido contrário em relação à Rússia e à China, se estes concluírem que por essa via ficarão mais vulneráveis, isto é, sem capacidade de retaliação a ataques americanos; nesta hipótese, recorrerão a aumentar/melhorar o seu arsenal.

O ponto talvez mais interessante, principalmente pela controvérsia que gera, é o da questão das operações ofensivas que me falta referir. Vou desenvolvê-lo um pouco mais do que os anteriores, por ser o que suscita mais reflexão e levanta questões importantes no quadro legal da legitimidade das intervenções militares no exterior, o que está presentemente confinado ao âmbito do artigo 51.º da Carta das Nações Unidas²⁶ ou autorizações expressas do Conselho de Segurança.

Quando em Setembro de 2002, um ano depois dos atentados às Torres Gémeas, a Administração americana divulgou uma nova estratégia de segurança nacional, um dos aspectos mais discutidos foi o destaque que o documento dava às chamadas “preemption wars”. O assunto relacionava-se com a invasão do Iraque e toda a polémica que então se tinha gerado à volta dessa decisão transferiu-se, de imediato, para o próprio conceito, não obstante muita da argumentação em que se baseava parecer fazer bom sentido à luz do novo ambiente de segurança.

Recordo, por exemplo, o receio da crescente possibilidade de associação do terrorismo internacional com o problema da proliferação de armamento de destruição maciça, a descrença na eficácia da dissuasão em relação aos “rogue states” e a convicção de que não se podendo ter defesas 100% perfeitas poderia ser necessário, em determinadas circunstâncias, prevenir activamente a concretização das ameaças mais prováveis. Note-se que os EUA estavam a ser alvos de atentados terroristas desde há algum tempo atrás (atentado ao destroyer “Dole” no Iémen, os atentados contra embaixadas em África, etc.), circunstâncias que estavam a colocar o país

²⁶ “Nothing in the present Charter shall impair the right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security”, etc..

como alvo principal, numa situação de quase conflito armado, exigindo, portanto, uma nova estratégia de antecipação à concretização das ameaças mais prováveis e de possível maior impacto.

O termo inglês que geralmente tem sido usado, em documentos oficiais americanos, para exprimir este conceito de antecipação de acção é *Preemption* mas, na realidade, aquilo que se está a referir é *Prevention*, que é algo diferente²⁷. *Preemption* pressupõe uma ameaça iminente, refere-se a medidas de último recurso para evitar a sua concretização, depois de esgotados todos os demais recursos. Assume-se que está no âmbito da auto-defesa, de acordo com o artigo 51.º da Carta das Nações Unidas. *Prevention* é diferente; assenta no reconhecimento de que há riscos que, pela sua natureza, grau de perigo e possível dimensão catastrófica das consequências que podem provocar, terão que ser eliminados antes de se constituírem em ameaça e esta se poder converter num ataque.

O assunto tem a maior actualidade, perante a agudização do problema de proliferação nuclear posto pelos regimes do Irão e da Coreia do Norte, mas a sua discussão não tem saído de alguns círculos académicos. A excepção é o caso do debate levado a cabo sobre uma eventual revisão do artigo 51.º pelo Painel de Alto Nível²⁸ designado por Kofi Annan para a procura de novos consensos sobre a forma de manter a segurança no mundo.

Como era de esperar – dada a extrema sensibilidade do assunto –, a iniciativa deste Painel não se concluiu, mas nem tudo se perdeu, bem pelo contrário. Acabaram por ser propostas algumas linhas de orientação²⁹ que podem servir de base para uma possível decisão futura sobre se o quadro de legitimidade das intervenções militares deve continuar a basear-se, como até hoje, apenas em função de uma “ameaça iminente” ou também em função da existência de “suficiente ameaça”, segundo critérios a definir.

Muito resumidamente, há três critérios possíveis que se podem avançar: o da justiça (guerras justas e injustas), o da necessidade (guerras necessárias ou desnecessárias) e o da legitimidade (guerras legítimas e ilegítimas).

²⁷ Em português, ambos os termos são geralmente traduzidos pela mesma palavra: Prevenção.

²⁸ “High Level Panel on Threats, Challenges and Change”, “A more secure world: our shared responsibility”.

²⁹ Recomendaram-se cinco critérios principais: seriedade da ameaça; conformidade da acção com o propósito a alcançar; último recurso; uso de meios proporcionados; avaliação de consequências.

Vejam os dois exemplos simples de diferentes apreciações. Michael Walzer, professor de Ciência Política em Princeton, que se tem debruçado sobre este tema, considera que a fronteira que separa uma intervenção legítima de uma ilegítima deve ser a existência de “suficiente ameaça” e não apenas uma ameaça iminente. Walzer adianta ainda uma proposta de caracterização do que pode ser “suficiente ameaça”, com três critérios a verificarem-se simultaneamente: a existência de uma clara intenção de causar danos; um nível de preparação activa que coloque a intenção ao nível de perigo; uma situação em que esperar ou não fazer nada pode tornar o risco ainda maior. John Lamberton Harper, da Johns Hopkins University, defende uma outra perspectiva: diz que uma “guerra de necessidade”, em resposta a um ataque ou para preservar a segurança de um país, é também, em princípio, uma guerra justa; porém, nem sempre uma guerra justa é uma guerra de necessidade. Por exemplo, o caso da ajuda a um país vítima de agressão, ou de uma intervenção para ajudar uma população a ver-se livre de um tirano, pode ser uma guerra justa mas não de necessidade!

Não me parece que este debate académico, aqui apenas minimamente afluído, vá levar directamente, a curto prazo, a novos entendimentos objectivos sobre a forma prática de as Nações Unidas, ou a própria NATO, gerirem, em termos mais eficazes e justos, as crises e conflitos de situações como, por exemplo, a do Irão, ou da Coreia do Norte. Podem, no entanto, ajudar a construir consensos mínimos ou, pelo menos, evitar diferenças de percepção que enfraquecem as hipóteses de uma frente comum e são aproveitadas pelos visados em seu próprio proveito. **NE**

BIBLIOGRAFIA:

1. *Proliferation of Weapons of Mass Destruction in the Middle East*, edited by James A. Russel.
2. *Best of Intentions, America's Campaign Against Strategic Weapons Proliferation*, by Henry D. Sokolski.
3. *Terrorism, Asymmetric Warfare, and Weapons of Mass Destruction – Defending the US Homeland*, by Anthony H. Cordesman.
4. *Just and Unjust Wars* by Michael Walzer.
5. *Arguing about the war*, by Michael Walzer.

A Paz Perpétua

I

Bella, horrida bella¹ A guerra foi porventura a maior calamidade para o homem barroco.² Com o seu cortejo de horrores, ela semeou a miséria nos campos e cidades de toda a Europa, bem patente nos famintos camponeses vassalos do Rei-Sol³ e nas ruínas da Kreuzkirche de Dresden após o bombardeamento prussiano de 1760.⁴

Não admira, pois, o sentimento de angústia e desprezo que Händel (1695-1759) nos transmite através do ritardando⁵ interpretado pelo baixo no último acorde de um excerto do *O Messias* (1742), intitulado Por que se combatem as nações tão furiosamente?. O tom grave, cantado com carácter enérgico, evoca o ódio e a canifcina dos confrontos bélicos, cuja monstruosidade não deixa indiferentes nem os próprios soberanos, sendo disso exemplo a tristeza de Luís XV ao visitar, em Fontenoy, o campo de batalha juncado de cadáveres franceses e britânicos,⁶ apesar da sorte das armas ter sido favorável ao Rei Cristianíssimo.

O elogio da paz, vimo-lo nas duas aulas antecedentes, remonta ao século XVI⁷ e teve notória importância no século XVII, mormente no período pós-vestefaliano.⁸ Temos de reconhecer, porém, que era uma espécie de meditação irénica destinada a exortar a Cristandade a orar pela concórdia entre os homens, atitude que releva de uma ética mais própria do “homo religiosus” (heterodoxo, entenda-se)⁹ e não tanto do “homo politicus”.¹⁰ A memória dos louvores humanistas à paz universal, ainda palpantes em *Le Nouveau Cynée* (1623) de Emeric Crucé (1590?-1648),¹¹ tenderam, no entanto, a esmorecer no decurso de seiscentos, sobretudo durante a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648) e o rayonnement francês da época de Luís XIV (1650-1700), quando os encómios à guerra ressurgiram com particular vigor em inúmeros “arbitrios” defensores da massificação dos exércitos, do desenvolvimento das marinhas de guerra e, em particular, do aumento do investimento estatal no aperfeiçoamento do armamento e das técnicas de combate.¹²

* Docente da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
 Texto da lição em História das Relações Internacionais (Provas de Agregação – 2005).

A “pena de Marte”, expressão feliz para caracterizar a considerável coleção de folhetos impressos e manuscritos seiscentistas que fazem o panegírico da guerra,¹³ serve, afinal, para a “nobreza de espada”¹⁴ invectivar a “nobreza de toga”, acusada de molície por pretender disciplinar (com ânimo ciceroniano)¹⁵ a prática da guerra,¹⁶ contendo o ímpeto dos milites, cuja noção de honra nobiliárquica se estribava não na prudência do saber, mas sim na bravura, por eles entendida como sendo um misto de ousadia, espírito de iniciativa e aventureirismo.¹⁷ Aliás, a política expansionista de Luís XIV também se explica, do ponto de vista da ordem política interna, como uma forma de o soberano controlar a excessiva independência dos robins, atribuindo maior prestígio social aos guerreiros¹⁸ após várias décadas de subalternização destes em relação aos legistas.¹⁹

No dealbar do século XVIII, esgotada a monarquia francesa após sessenta anos de política hegemónica (feita à custa de guerras ininterruptas e tratados leoninos, cujo clausulado, não raro, era subvertido por uma única cláusula secreta), os juristas começam a recuperar a influência perdida²⁰ e, ainda sob o mando de um Rei-Sol já no seu ocaso (no decurso da Guerra da Sucessão de Espanha o soberbo Luís XIV vê-se forçado a pedir aos vassalos um esforço suplementar para evitar a humilhação da França)²¹, passam a propugnar uma diplomacia que, em lugar de ser um mero expediente político destinado a pactar tréguas entre contendores extenuados, se empenhe em estabelecer os fundamentos da paz. A maioria deles, como é evidente, usando com maestria as “artes” cortesãs da dissimulação e da lisonja,²² nunca descartaram a possibilidade de usar o binómio guerra/diplomacia para fazer valer os pontos de vista do seu rei²³ (a quem competia, de acordo com a tradição bodiniana,²⁴ o poder exclusivo de decidir sobre a paz e a guerra),²⁵ fazendo-o em nome de políticas especiosas, sempre justificadas pela misteriosa “razão de estado”.²⁶ Essa atitude de pragmatismo político, que os contemporâneos apodavam de tacitista, suscitava a crítica acerba dos “milites” (em geral considerados pessoas francas e avessas à astúcia dos políticos)²⁷ e dos filósofos moralistas,²⁸ embora por razões diversas.

A preterição dos nobres militares em benefício dos homens de leis acabou por acontecer, consequência inevitável das crescentes responsabilidades da realeza absoluta, em particular no domínio da administração judicial e financeira.²⁹ Luís XIV refreou de facto a crescente influência dos magistrados (o processo movido contra Nicolas Fouquet é disso excelente exemplo),³⁰ mas não pôde anular a tendência burocratizante do machtstaat que foi, na sua essência, o absolutismo

régio. Por isso, o seu sucessor e os demais monarcas europeus de setecentos, embora reclamando-se de um poder indisputado, acabaram na prática por delegar, como Henrique IV e Luís XIII fizeram com Sully e Richelieu, o exercício desse poder na pessoa de ministros e validos.³¹

Sumariamente, ao longo da primeira metade do século XVIII podemos encontrar as seguintes perspectivas e inclinações sobre a questão da paz e da guerra:

1.º – Exaltação do rei guerreiro, porque o uso da força, de acordo com o paradigma pascaliano,³² é uma necessidade não só material (mecânica) mas também política.³³

2.º – Panegírico do monarca pacífico, verdadeiro sinal distintivo da realeza cristã; a imagem do herói clássico serve apenas ao tirano, não ao monarca legítimo.³⁴

3.º – Sendo o direito de declarar a guerra ou de negociar a paz, de acordo com a concepção bodiniana de soberania,³⁵ um atributo inerente à autoridade dos reis,³⁶ cabe a estes decidir, após madura ponderação e avisado conselho, sobre a sua conveniência na defesa dos legítimos interesses do seu reino.

4.º – Partindo do princípio que a guerra é sempre uma catástrofe social de inimagináveis proporções (os gravames infligidos aos vassallos levam-nos a empreender insurreições lesivas dos direitos majestáticos da realeza),³⁷ é preferível evitá-las e defender, nos limites do possível, a resolução pacífica dos conflitos.

Ilustremos, doravante, cada uma das posições mencionadas com exemplos setecentistas:

– Exaltação do rei guerreiro

Influenciados pela tradição clássica, em particular pela ideia helenística de realeza, muitos pregadores setecentistas contemplavam no soberano absoluto a encarnação da lei (*Nomos empsyjós*) e, em concomitância, a condição de Benfeitor (*Evergete*) e Salvador (*Soter*). A estas virtudes da realeza andava ligada a ideia de Fortuna (*Tyche*), a qual implicava a crença de que a legitimidade real dependia de preferência divina, cujos sinais (lembremo-nos do imperador Constantino na batalha de Ponte Milvío e do “Milagre” de Ourique) se manifestavam principalmente no momento do triunfo do seu exército.³⁸

Um magnífico exemplo deste discurso laudatório é a oração fúnebre proferida nas exéquias de Luís XIV celebradas na Igreja de São Luís dos Franceses de Lisboa em Abril de 1716, proferida pelo padre Celestino Sanguineau. O pregador, de origem francesa, não hesita em comparar o “braço guerreiro” de Luís o Grande ao

de Alexandre o Grande, conferindo preeminência ao primeiro por ser cristão, posição que decorre de todo um arraçoado repleto de reminiscências alto-medievais.³⁹

A comparação de um rei cristianíssimo com um imperador pagão não deixava de ser incômoda (quicá seja fruto do pouco tacto político de Sanguineau); por isso, os pregadores mais exímios na aplicação dos preceitos do breviário da política barroca,⁴⁰ preferiam elogiar o monarca vitorioso que, magnanimamente, outorgava a paz aos vencidos. Essa foi a estratégia utilizada pelo Padre Bortaloué, uma das glórias da “Idade da Eloquência”, no Sermão do Advento de 1693 consagrado à paz,⁴¹ elóquio dúbio que em nada abona o carácter de um orador sacro, cuja memória, aliás, Voltaire depreciou.⁴²

– Panegírico do monarca pacífico

Morto o Rei-Sol, os seus sequazes empenharam-se em proclamar “o fim da História”, persuadidos de que nenhum modelo de governação poderia ultrapassá-lo em perfeição.⁴³ O objectivo era, decerto, impedir as vozes discordantes de se manifestarem, pondo em causa a herança política do monarca defunto.

Entre essas “vozes” críticas encontramos os ecos das recriminações de Bossuet (1627-1704) e de Fénelon (1651-1715). A “Águia de Meaux”, precavido homem de corte, mostrou-se comedido na crítica dirigida à ambição e glória dos reis guerreiros,⁴⁴ socorrendo-se, para o efeito, da Sagrada Escritura;⁴⁵ o “Cisne de Cambrai”, mestre dos duques da Borgonha (herdeiro presuntivo da coroa francesa) e de Anjou (futuro rei Filipe V de Espanha), foi sem dúvida mais sincero, condenando nas *Aventuras de Telémaco* (1699),⁴⁶ com uma coragem inspirada na constância quietista de Madame Guyon, a política imperialista de Luís XIV.⁴⁷

– A paz e a guerra são matéria de ponderação do poder real

A absoluta necessidade de o rei reflectir atentamente antes de proceder a uma declaração de guerra, tendo o cuidado especial de ouvir os seus conselheiros mais avisados, não é uma novidade da Europa pós-vestefaliana; Zurara, na *Crónica da Tomada de Ceuta* mostra-nos como D. João I (em larga medida, um rei ainda medieval) mandou reunir o seu conselho para conhecer as vantagens e prejuízos que poderiam advir da tentativa de conquista da cidade magrebina. O mesmo procedimento teve o seu filho D. Duarte aquando da questão do cativo do Infante D. Fernando em Marrocos após a derrota de Tânger. Os dois exemplos mencionados não seriam, decerto, excepções na época, mas também não eram comuns, porquanto nos séculos XV e XVI a preponderância pertenceu aos monarcas-cavaleiros como Afonso V,

Carlos “O Temerário” ou D. Sebastião, mais inclinados a escutarem os “conselhos levianos” a que alude Frei António de Guevara (confessor de Carlos V) no *Relox de Príncipes* (1529),⁴⁸ conquanto essa leviandade fosse quase sempre justificada por lucubrações estribadas numa concepção de “razão de estado” que, conforme Botero sublinhou em 1589, eram em regra favoráveis às políticas de índole expansionista e militarista.⁴⁹

No século XVIII, contudo, esta corrente suscitava o apoio generalizado dos ciropedistas, como é o caso de Duguet, abade de Tamiers, cuja obra, *L'institution d'un prince*, existia nas bibliotecas de muitos aristocratas europeus, entre os quais se conta Sebastião José de Carvalho e Melo (marquês de Pombal). Prosélito do jansenismo,⁵⁰ o clérigo crê na possibilidade de existir uma paz duradoura entre os estados se os monarcas não procurarem fazer-se temidos dos reis seus vizinhos, inspirando-lhes, pelo contrário, confiança, somente possível se derem mostras das suas intenções pacíficas.⁵¹

Esta busca de equilíbrio, que só pode advir da prudência do rei e da sensatez dos seus conselheiros, manifesta-se de múltiplas maneiras no universo cultural setecentista; seja nas decorações palacianas,⁵² nos textos com aspirações de arbítrio⁵³ ou nos panegíricos da realeza.⁵⁴

– A guerra como perigoso factor de dissolução social

A decisão de desencadear conflitos – ou apaziguá-los – é uma prerrogativa real, é certo, mas quem suporta as consequências dessa decisão são os vassalos. Paz significa ordem social e económica;⁵⁵ guerra, pelo contrário, é sinónimo de morte precoce de agricultores e artesãos, de aumento exagerado dos impostos⁵⁶ e outros receios que avultam nos panfletos clandestinos que circulam subrepticamente de mão em mão.⁵⁷

A opinião pública, ainda muito incipiente, sem dúvida, ganha porém algum peso em matéria de decisão política quando se trata de declarar a guerra ou celebrar a paz.⁵⁸ Reis como Carlos XII da Suécia, por não terem escutado os apelos dos súbditos, pagaram com a própria vida;⁵⁹ outros agiram de modo diverso, como D. João V, que compreendeu os sinais preocupantes⁶⁰ e se dispôs a negociar para alcançar a paz,⁶¹ mantendo ao longo do seu reinado uma política externa de estrita neutralidade no contexto europeu.⁶²

Sábia política, digna do rei bíblico Ezequias, afirmava em tom enfático o confessor da rainha D. Mariana Vitória, com a proverbial dubiedade jesuítica que, em breve, travaria um duelo “épico” com o pombalismo político, avatar português da

raison d'état⁶³ Mas, decaído o cesarismo pombalino (que tornou o josefismo um caso exemplar de apoteose da figura do monarca)⁶⁴ a Viradeira, sob o influxo oratoriano, exprobu o ideal de “rei herói” inspirando-se em Fénelon.⁶⁵

Uma sùmula destes fraseados pacifistas, onde preponderavam as tiradas filo-fenelonianas, foi ensinada aos príncipes europeus pelos seus mestres e aios,⁶⁶ dando origem a reis de consciência atormentada, porque divididos entre os princípios éticos incutidos na adolescência e os ardís da prática política. O resultado não foi famoso; Luís XV transformou-se num soberano duro, egoísta e pusilânime;⁶⁷ Fernando VI teve a dita de os súbditos, benevolamente, terem confundido a sua abulia com benignidade;⁶⁸ Luís XVI foi vítima dos seus próprios escrúpulos;⁶⁹ Frederico II foi o mais maquiavélico rei entre os príncipes anti-maquiavélicos;⁷⁰ Catarina II, a “Sémiramis do Norte” na carinhosa apreciação de Voltaire,⁷¹ viu-se obrigada a exercer o poder de forma autocrática, vindo a merecer mais o epíteto de “Messalina do Norte”, como a cognominariam depois os revolucionários franceses, indignados com o esmagamento das liberdades polacas.⁷²

A quimera setecentista do “rei-filósofo”,⁷³ sobretudo nos casos do rei prussiano e da czarina de origem germânica, desfez-se ante uma realidade nada platónica.⁷⁴ Governar, com efeito, não é o mesmo que escrever belas teorias, lembrou Catarina II a Diderot,⁷⁵ decerto pensando que nesse autêntico “círculo dos reis” de Kautilia⁷⁶ em que se transformara a política externa dos estados europeus no século XVIII, não existiam condições para concretizar o projecto iluminista, sob pena de a tradicional doutrina pós-vestefaliana de “equilíbrio de poderes” – assente na dissuasão – perder toda a credibilidade.⁷⁷

Apenas o rei polaco Stanislas Poniatowski, soberano de um reino frágil cercado pelas duas ambiciosas potências bálticas, mereceu verdadeiramente o estatuto de “rei-filósofo”⁷⁸. O seu trágico destino e as desventuras da Polónia no triénio de 1792-1794 falam por si.⁷⁹

II

Labor omnia vincit improbus⁸⁰ Era esta, creio, a percepção que Kant possuía da “sua” história contemporânea – e imediata – quando, num dia do ano de 1794, começou a escrever a *Paz Perpétua*. Resulta talvez estranho que só agora refira o título do opúsculo em análise nesta aula, mas não poderia ser de outro modo. Caso contrário, correríamos o risco de olharmos de soslaio para um escrito que, de relance, nos pode parecer utópico. Contra esse provável sorriso de condescendência, nos põe de

sobreaviso o próprio Kant, com ironia, é certo, nas linhas introdutórias da *Paz Perpétua*, exortando-nos, mais adiante, a “escutar” sem juízos preconcebidos os conselhos dos filósofos.⁸¹

Tendo em mente a mundividência infra-simbólica da geração do *homo videns*⁸² – vítima da globalização de emoções e ficções forjadas por uma “sociedade teledirigida” apostada em fabricar um “novo sujeito” (fundado sob o cadáver do “sujeito crítico kantiano”)⁸³ – não é fácil convencer jovens estudantes a interpretarem os artigos preliminares e definitivos da *Paz Perpétua* com base em considerações morais, tradicionais ou transcendentais, nada condizentes com o ideal de “homem novo” propugnado pelo neoliberalismo nos últimos vinte e cinco anos. De facto, será necessário inculcar-lhes uma noção de dignidade que, exactamente por o ser, não tem preço nem está sujeita às regras da economia de mercado.⁸⁴

Além disso, acresce que os nossos alunos, enquanto portugueses, em geral não estão aptos, por motivos culturais, a interiorizar sem esforço o modo de pensar de um filósofo como Kant. O génio hispânico, segundo parece, foi sempre avesso ao transcendentalismo kantiano e só poucos de nós, como o taciturno Herculano, parecem entendê-lo e seguir na sua conduta pública e privada.⁸⁵ Disciplinar o egoísmo individual e submetê-lo à lei, em nome de um “interesse bem compreendido” (como é o de viver numa sociedade capaz de sanar conflitos e de se propor fins livres),⁸⁶ parece, com efeito, ser uma tarefa árdua de transmitir a um público mais inclinado para a explosão dos sentimentos e, em regra, desabituaado de observar normas morais incondicionais e universais impostas pela razão.⁸⁷

Acresce, ainda, que não seria aconselhável seguir o caminho escolhido por Habermas, inquirindo sobre a fortuna histórica da *Paz Perpétua* nos últimos duzentos anos,⁸⁸ sem dúvida um desafio considerado entusiasmante por muitos filósofos dos séculos XIX⁸⁹ e XX.⁹⁰ O nosso propósito é diverso; não pretendemos averiguar a exequibilidade de um projecto de paz numa Europa cuja “ordem internacional” Kant não conheceu (embora, em meu entender, a tenha entrevisto), mas tão-só perceber o mundo em que ele viveu e que o homem hodierno comum já quase esqueceu. A realização do projecto da *Paz Perpétua* no nosso tempo, assunto deveras apaixonante para os cientistas políticos da actualidade,⁹¹ não é, portanto, o objecto desta lição.

Posto isto, voltemos ao texto de Kant e à questão da saber se a *Paz Perpétua* é ou não apenas um projecto em teoria plausível mas irrealizável. Se lermos o opúsculo intitulado *Sobre a expressão corrente: isto pode ser correcto na teoria, mas nada vale na prática*, datado

de 1793 (um ano antes da Paz Perpétua), logo concluímos que o filósofo jamais perderia o seu tempo, em particular no domínio do Jus gentium, com propostas que não considerassem a necessária relação da teoria com a prática.⁹² O princípio de direito sobre o que deve ser a relação entre os homens e os estados, aliado à natureza das coisas, que obriga a ir para onde de bom grado se não deseja,⁹³ cria condições favoráveis à consecução do projecto da Paz Perpétua, transformando a realidade hobbesiana que regula o relacionamento dos governos entre si (caracterizada por um estado de guerra declarada ou, pelo menos, iminente),⁹⁴ num novo tipo de convivência internacional onde os soberanos se obriguem a submeter-se ao império das leis;⁹⁵ essa regulação internacional, por seu turno, traria benefícios às próprias comunidades políticas, cuja articulação satisfatória, conforme pensava Kant, dela dependia.⁹⁶

A Paz Perpétua apresenta-se, portanto, como uma ideia regulativa que, pese embora seja difícil de implementar no imediato, pode desde já ser promovida e, se for esse o caso, decerto será atingida no futuro.⁹⁷ Daí o emprego da preposição zum [para] no título do opúsculo, indicando um caminho (em direcção a)⁹⁸ que pode ser percorrido – arrostando com inúmeras dificuldades, entenda-se⁹⁹ se forem removidas a recorrentes discrepâncias entre a moral e a política no domínio do relacionamento entre os estados.¹⁰⁰ Esse objectivo não é inatingível, porque as normas morais, na sua universalidade e carácter absoluto,¹⁰¹ “exigem” esse acordo, que Kant considera uma intenção [escondida] da natureza (Plan der Natur).¹⁰² Por isso, a Paz Perpétua, além de regulativa é também uma ideia necessária, que não se compadece com meros esboços ou modelos sem consequências na prática.¹⁰³

À medida que a natureza, atendendo a inescrutáveis desígnios, vai realizando o seu “plano” último, a história empírica, enredada no curso absurdo dos acontecimentos humanos, parece querer anular esse intento, ilusão que se explica, sem dúvida, porque o senso comum considera o processo histórico uma diacronia procedente da ininterrupta sucessão de sincronias, e não um devir atinente ao fim da própria natureza.¹⁰⁴ Não obstante, e apesar do caminho em direcção à Paz Perpétua estar garantido pela própria natureza (natura daedala rerum),¹⁰⁵ ela não surge no discurso kantiano como mera retórica de elogio, mas sim como algo que está no cerne da própria moral,¹⁰⁶ sendo por isso um dever dos homens, enquanto seres dotados de razão, agirem no sentido de favorecerem desde logo o adiantamento desse objectivo final.

Entretanto, com os olhos fixos nesse futuro ridente, cada geração está obrigada a ir cumprindo, na prática, os pressupostos dessa teleologia da paz. Esse autêntico

trabalho de Sísifo, por ser uma tarefa jamais concluída e eternamente reiniciada (como asseverava Rousseau no *Extrait du projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint-Pierre*), pode ser realizado, no entender dos iluministas, se a depravação dos homens for subjugada,¹⁰⁷ o que só pode acontecer através da ilustração, já que a razão labora a favor da paz.¹⁰⁸ A educação dos príncipes e dos vassalos surge, neste contexto, como o objectivo primordial,¹⁰⁹ pois dela depende a disposição dos indivíduos para se submeterem à razão e libertarem-se da tirania da dependência dos sentidos.¹¹⁰

Controlada a tendência para a agressão (inata nos homens), consequência das vaidades e malícias “infantis” – fraquezas humanas (ainda não superadas pela cultura) que estão na origem das guerras entre as nações –,¹¹¹ os governantes e súbditos podem caminhar a passo firme para a Paz Perpétua, porque as probabilidades de esta existir na prática aumentam com a elevação do grau de perfeição moral dos indivíduos.¹¹² Por conseguinte, para Kant a questão da implementação da Paz Perpétua torna-se muito simples; basta favorecer o “iluminismo social” (o “iluminismo individual” revela-se impotente para este efeito),¹¹³ promovendo uma educação destinada a incrementar as disposições para o bem latentes em cada um de nós,¹¹⁴ para que o progresso das luzes da razão, inscrito na própria natureza humana,¹¹⁵ proporcione o aumento do número de pessoas razoáveis que, uma vez imbuídas da ideia cosmopolita de *bem universal*,¹¹⁶ unicamente pretendem viver no seio de uma sociedade livre e equitativa.¹¹⁷

A certeza kantiana num futuro da Paz Perpétua nasce, é inegável, do consabido optimismo iluminista,¹¹⁸ portador de uma ideia de progresso ininterrupto e eterno¹¹⁹ orientado no sentido da perfectibilidade humana.¹²⁰ Este ideal humanista subjacente à concepção kantiana da História, contém em si o ideal cosmopolita, condição *sine qua non* da paz duradoura, aceite por todos sem reservas mentais ditadas por estratégias políticas, diplomáticas ou militares puramente conjunturais.¹²¹ Tal desiderato universalista, pautado pela razoabilidade e sentido de justiça (*Jus est ars boni et aequi*),¹²² leva Kant a evitar discorrer, como o fez Leibniz no *Consilium Aegyptiacum* (1671), sobre as guerras oportunas e inoportunas (é isso que significa aconselhar Luís XIV a voltar as suas armas contra os otomanos e a deixar em paz os alemães),¹²³ ou a condenar em termos inflamados, como o fez Voltaire em *O Século de Luís XIV*, toda e qualquer conflito bélico¹²⁴ ciente de que os discursos sobre a paz implicam sempre reflexões sobre a natureza da guerra,¹²⁵ Kant admite, até, a eventualidade da ocorrência de conflitos armados destinados a manter o sistema vestefaliano de equilíbrio de poder,¹²⁶ mas conduzidos *com ordem e com sagrado*

respeito pelos direitos civis;¹²⁷ ou seja, o intolerável é legitimar a “desmesura” dos actos de extermínio (bellum internecinum), as punições cominadas aos povos insurgentes (bellum punitivum) ou as humilhações infligidas aos vencidos (bellum subiugatorium), contrários ao conceito kantiano de jus in bello.¹²⁸ Kant pensava, certamente, no caso da Polónia;¹²⁹ nós podemos meditar em Auschwitz ou Sabra e Chatilla,¹³⁰ na “Primavera de Praga” e em Abu Grahib,¹³¹ num tempo em que a inevitabilidade da existência de guerras, como dizem Norberto Bobbio¹³² e George Steiner,¹³³ torna o problema ainda mais ominoso, dado o extraordinário poder de aniquilação das armas de destruição maciça.¹³⁴

III

Ad usum Delphini¹³⁵ Aperto libro (locução latina que para os medievais significava a interpretação dos textos clássicos nos sentidos literal, histórico, ético e analógico), sigamos passo a passo o texto de Kant. Primeira constatação: da primeira à última linha de *Para a Paz Perpétua* não descobrimos uma citação bíblica ou alusão à história sagrada. O ideal kantiano de paz afasta o discurso profético tão caro a Bossuet,¹³⁶ porque se situa no devir humano e não numa “história do futuro” de que só Deus tem pleno conhecimento, embora alguns homens o possam divisar.¹³⁷ O texto aparta-se, outrossim, da moral religiosa usada pelos humanistas quinhentistas anti-maquievelistas e pelos anti-tacitistas seiscentistas.¹³⁸ Utiliza, é certo, uma redacção de aparência jurisprudencial (o opúsculo parece redigido em forma de tratado internacional), mas não é um ensaio de Ciência do Direito,¹³⁹ porque a sisudez da linguagem jurídica não se coaduna com a ironia – assumida –¹⁴⁰ do parágrafo inicial, pese embora esse estilo não chegue a pôr em causa a seriedade de Kant no tratamento da questão¹⁴¹ (não se descortina a intenção de imitar o desdém que Voltaire, poucos anos antes, manifestara pelo projecto de *Paz Perpétua* do Abade de Saint-Pierre),¹⁴² se bem que tenhamos de reconhecer não existir unanimidade entre os estudiosos sobre este aspecto essencial do opúsculo *Para a Paz Perpétua*.¹⁴³

Existe, de facto, uma visão axiológica da paz (Kant aprova e condena, promove ou desestimula, certas práticas e atitudes, inspirando-se num sistema de valores cosmopolíticos),¹⁴⁴ mas não estamos perante um texto de filosofia moral e, muito menos, de teologia, porque o filósofo não se limita, como os publicistas seus antecessores a fazer uma “jeremiada” perante as “tribulações” da Europa escravizada pela guerra, preferindo estabelecer não apenas o objectivo a atingir – a Paz Perpétua –, mas também os requisitos prévios para apressar o seu estabelecimento; ou seja, a

descrição do projecto – federação de nações – e as soluções para os problemas que ele levanta na prática, passíveis de serem encontradas no processo de realização gradual de uma ordem cosmopolítica.¹⁴⁵

A civilização europeia, diz-nos Kant, possuiu desde sempre, ao invés das nações orientais, uma clara vocação para o cosmopolitismo.¹⁴⁶ Contudo, o ideal cosmopolítico que propõe, como ele bem sabia, situava-se nos antípodas do direito internacional clássico (demasiado dependente, já o dissemos, das “astúcias” justificadas pela *raison d'état*),¹⁴⁷ constituindo-se, deste modo, como uma séria advertência aos poderes estabelecidos, os quais, obviamente, acolheram a “novidade” com sérias reservas, considerando-a uma séria ameaça ao *status quo* existente. Acresce, ainda, que Kant é súbdito de um monarca anti-iluminista (ao contrário do seu tio e antecessor Frederico II, Frederico Guilherme II abomina os filósofos) e atreito a crises místicas, que vive sob a influência do sinistro rosa-crucianista Bischoffwerder (um Rasputine *avant la lettre*) e do primeiro-ministro Woellner,¹⁴⁸ inimigo jurado da *Aufklärung*.¹⁴⁹

O receio manifestado por Kant ao aludir à *clausula salvatoria* tem razão de ser se atentarmos no episódio ocorrido em 1794 na Universidade de Halle. A faculdade de Teologia, dirigida por Noesselt, hostilizava a política reaccionária de Woellner e declarava-se defensora da *Aufklärung*, recusando aprovar o manual de teologia que o primeiro-ministro pretendia impor. As autoridades, agindo com prepotência, desejavam exercer represálias sobre os professores e estudantes, mas uma série de manifestações estudantis acabaram por criar uma situação estranha que cobriu de ridículo o governo de Woellner.¹⁵⁰ Os acontecimentos de Halle mostraram a pouca eficácia do *Édito de Censura* promulgado pelo governo em Dezembro de 1789 (cinco meses depois da *Tomada da Bastilha*),¹⁵¹ mas, ainda assim, o clima persecutório existia e Kant, funcionário público, decerto conhecia, como nós, os riscos de desafiar um poder exânime. A situação política impõe, portanto, prudência, bem evidente no *Artigo Secreto* do *Para a Paz Perpétua*, onde apenas se implora aos monarcas que não silenciem os filósofos,¹⁵² para que eles possam ser escutados;¹⁵³ o problema, contudo, é exactamente esse, porque os reis temiam aquilo que Kant mais desejava, ou seja, a força política de uma opinião pública¹⁵⁴ cada vez mais ampla e ilustrada.¹⁵⁵

Chegamos, enfim, aos célebres artigos *preliminares* e *definitivos* do projecto de *Paz Perpétua* proposto por Kant. Normalmente é por eles que se começa, para depois se consirar sobre o seu carácter utópico através de uma avaliação entre aquilo que

pensamos já ter sido realizado nos últimos dois séculos, que julgamos estar a realizar na actualidade e esperamos poder vir a realizar num futuro mais ou menos longínquo (como se o processo histórico fosse linear, algo que, infelizmente, esta dita pós-modernidade vem desmentindo). Escolhemos, já o dissemos, o caminho inverso, preferindo ver nestes artigos kantianos o corolário dos cento e cinquenta anos anteriores ao aparecimento do opúsculo, pois só assim poderíamos provar que Kant nunca duvidou da eficácia do seu projecto, nem perdeu de vista as realidades da (des)ordem internacional vigente no tempo que lhe coube viver; senão vejamos:

Artigo Preliminar 1 – Nenhum tratado é digno desse nome se contiver reservas secretas que permitam recomençar a guerra.

Paz Perpétua é, sem dúvida, uma redundância,¹⁵⁶ porque se a paz não for para sempre então não passa de trégua.¹⁵⁷ A paz cristã universal e a perpétua amizade de que se jactavam os diplomatas de Vestefália e Utreque jamais existiu, como as sucessivas guerras foram demonstrando. Condenada a um instável equilíbrio de poderes entre as potências rivais, a *Europa das Luzes* nunca fruiu verdadeiramente de uma paz digna desse nome, pois, embora os historiadores considerem o século XVIII um dos mais pacíficos da história europeia, o certo é que não houve um só ano de paz em todo o continente ao longo da centúria.

Os mal-entendidos e as desconfianças mútuas enchem os tratados de cláusulas secretas, causadoras de novos conflitos. O acordo franco-prussiano de 1795, conhecido por Tratado de Basileia, constitui um bom exemplo disso mesmo; a Prússia, se acaso estivesse a agir com lisura, jamais poderia renunciar, como o fez, à margem esquerda do Reno. Tratava-se, pois, de uma farsa diplomática destinada a adiar outra guerra inevitável, mas inoportuna naquele preciso momento.

Kant escreveu, segundo parece, este artigo preliminar a pensar neste pseudo-acordo.¹⁵⁸ Daí ter colocado a questão da dignidade dos tratados de paz, pois estava ciente de que em Basileia a Prússia só cedera para evitar enfraquecer o seu domínio militar na Polónia. Uma vez resolvida a questão polaca...

Artigo Preliminar 2 – Nenhum estado independente já existente, seja grande ou pequeno (o que neste caso é totalmente indiferente), pode ser adquirido por outro, seja mediante herança, troca, compra ou doação .

O sonho da monarchia universalis, a Kaiser-idee de Carlos V, a restitutio in pristinam defendida pelos seus sucessores espanhóis e austríacos, as ambições imperiais do Rei Cristianíssimo, as guerras religiosas, a conquista e devolução de territórios fronteiriços, guerras de sucessão, anexações de províncias e partilha de

reinos, são, com efeito, os elementos fundamentais de uma cronologia das relações internacionais na Idade Moderna. As “vítimas” são conhecidas: Portugal, Províncias-Unidas, Boémia, Palatinado, Alsácia, Lorena, Silésia, Baviera, Polónia...¹⁵⁹

No final do século XVIII ninguém desconhece os inconvenientes das guerras dinásticas, dos autoproclamados defensores da Cristandade (*Defensor Fidei*), dos domínios patrimoniais perdidos e reconquistados, ou das heranças disputadas por vários pretendentes. Bourbons e Habsburgos legitimam as suas ambições hegemónicas com base nesses pretextos de escassa validade jurídica, mantendo um estado de guerra endémica que ameaça eternizar-se.¹⁶⁰

Em suma, o desrespeito pela integridade territorial dos estados (sobretudo dos pequenos) dificulta o estabelecimento da Paz Perpétua.¹⁶¹

Artigo Preliminar 3 – Os exércitos permanentes (*miles perpetuus*) devem, com o tempo, desaparecer totalmente.

Apesar de todas as prevenções enunciadas por Frederico II na sua *Réfutation de Machiavel* para minorar os inconvenientes decorrentes da utilização de mercenários,¹⁶² Kant declara-se acérrimo defensor dos exércitos de conscritos. Chamados às fileiras para defender, com espírito cívico,¹⁶³ a sua pátria em momentos de perigo, retornam com entusiasmo aos seus ofícios após a proclamação da paz.¹⁶⁴ O contrário sucede com os mercenários, desejosos de guerras, pois delas depende a sua sobrevivência económica.¹⁶⁵

Além disso, pagar às pessoas para matarem ou se deixarem matar é algo que ofende a moral e a dignidade de seres racionais.

Artigo Preliminar 4 – Não devem contrair-se dívidas públicas para sustentar os interesses do Estado nos assuntos de política externa.

A construção e desenvolvimento de um novo conceito de exército – o meio material de fazer a guerra – foi, para o Absolutismo o principal elemento de afirmação da soberania régia.¹⁶⁶ A detenção do monopólio da violência, principal característica do estado moderno, implica possuir, tanto na ordem interna como externa, uma superioridade militar indiscutível e esse objectivo, no século XVIII, só se alcança possuindo exércitos numerosos e evoluídos em termos tecnológicos. Alistar camponeses implica fardá-los e alimentá-los; contratar mercenários e assegurar a sua “fidelidade” exige soldos pagos a tempo e horas; aperfeiçoar a logística obriga a vultuosos investimentos. Em resumo, é necessário muito dinheiro,¹⁶⁷ obtido, com sérios custos políticos e sociais, através do aumento exponencial da carga fiscal.¹⁶⁸

As guerras, porém, prolongam-se e arruinam os contribuintes.¹⁶⁹ Para continuar o conflito os governos precisam de angariar fundos, conseguindo-o através de empréstimos internos e externos, criando-se assim uma situação perversa indutora das políticas belicistas.¹⁷⁰

A Prússia, após as reformas militares de Frederico Guilherme I em 1732-1733, transformou-se sem dúvida no modelo mais acabado de estado militarista que Kant recriminava.¹⁷¹

Artigo Preliminar 5 – Nenhum estado deve interferir pela força na constituição e governo de outro estado.

O princípio da não ingerência nos assuntos internos de outros estados obtém, no *Para a Paz Perpétua*, foros de cidade. O caso da martirizada Polónia serve, sem dúvida, de inspiração a Kant: por mais anárquica que seja a constituição interna de um estado soberano – e a monarquia electiva polaca era-o indiscutivelmente para qualquer publicista político naquela época –,¹⁷² nada justifica a intromissão estrangeira nos seus assuntos internos, a não ser que se verifique a situação extrema de dissolução do próprio estado, caso em que a ingerência se destinaria a restabelecer o direito e não a afrontá-lo.¹⁷³

Artigo Preliminar 6 – Não devem ser permitidas, durante uma guerra, hostilidades cuja natureza tornem impossível a confiança recíproca, quando se colocar a questão da paz. É o caso do uso de assassinos (*percussores*) ou de envenenadores (*venefici*), a violação de uma capitulação, o encorajamento secreto à rebelião (*perduellio*), etc., etc..

A diplomacia visa a conciliação das partes em luta por intermédio da compatibilização de interesses díspares. Qualquer diferendo, portanto, é passível de ser solucionado se existir entre um certo grau de confiança mútua, mas tornam-se inultrapassáveis se forem cometidas aleivosias. A perfídia e os actos de traição, tão comuns no decurso das guerras, aumentam o ódio dos contendores, conduzindo a uma guerra sem quartel.¹⁷⁴

A guerra não pode, por conseguinte, tornar-se total em circunstância alguma. O ideal de “perfeito embaixador” enaltece, sem dúvida, a adopção de um comportamento reservado, mas desaconselha a prática da espionagem, considerando-a indigna das regras cosmopolíticas da etiqueta internacional, esteio da celebrada sociabilidade europeia setecentista.¹⁷⁵

Após condenar os processos – predominantemente amorais –¹⁷⁶ habituais na arena política setecentista, respaldados pelos arbítrios tacitistas,¹⁷⁷ advogados pelos tartufos da raison d'état e astutos diplomatas/espões ao serviço do despotismo

monárquico,¹⁷⁸ Kant passa a fixar as bases de uma nova convivência internacional baseada numa concepção de poder não discrepante da moral e do direito:

Artigo Definitivo 1 – A constituição civil de cada estado deve ser republicana.

Desenganem-se os que pensam ver neste artigo a defesa da revolução e a vontade de ver todos os monarcas europeus subirem ao cadafalso como Luís XVI, porque Kant não foi um apologista do terror jacobino. Desiludam-se os que procuram ver aqui uma premonição do triunfo do modelo republicano existente na actualidade sobre o “caduco” regime monárquico, pois, segundo Kant, as monarquias também podem adoptar constituições republicanas, bastando para isso deixarem de ser absolutistas e instituírem os princípios do governo representativo.¹⁷⁹

Os reis, por seu turno, têm a possibilidade de abraçar os ideais republicanos se abdicarem de ser tiranos e outorgarem aos súbditos,¹⁸⁰ mesmo de forma autocrática, os princípios fundamentais do governo republicano; ou seja, uma constituição transparente, liberdade de pensamento e separação de poderes.¹⁸¹ A czarina Catarina II, convencida de que os seus actos despóticos visavam a consecução de tal propósito na bárbara Rússia, regozijava-se, por esse motivo, do seu espírito republicano.¹⁸²

A substituição dos valores monárquicos pelos republicanos, segundo Kant, era essencial ao estabelecimento da Paz Perpétua,¹⁸³ porque a grandeza do cerimonial, o fascínio pelo aparato, a arrogância nobiliárquica, o ideal heróico e muitas outras características do absolutismo possuíam uma génese marcial, ao passo que a utopia da razão e do progresso, a cidadania e a atitude pedagógica em face do fenómeno político, assumidas pelo republicanismo, visavam claramente fins pacíficos.¹⁸⁴

Artigo Definitivo 2 – O Direito das Gentes deve fundar-se numa federação de estados livres.

De todos as propostas feitas por Kant esta é a mais aliciante e, também, a menos original. Atractiva, porque se realizou parcialmente no decurso do século XX, falha de novidade porque já fora apresentada, no início do século XVII, por Sully nas suas *Sages et royales Oeconomies d’Etat, domestiques, politiques et militaires de Henry la Grand* (1611-1617). Nessa obra, o influente ministro de Henrique IV, apresenta o seu *Grand Dessein*, desde logo considerado por todos um plano irrealizável, embora, em nosso entender, se tivesse sido possível aplicar na prática as duas principais sugestões nele contidas (ressuscitar a Lotaríngia alto-medieval¹⁸⁵ e criar o *Cristianíssimo Conselho*),¹⁸⁶ a história da Europa teria sido realmente outra.

O abade Saint-Pierre interessou-se pela constituição desse conselho (como diplomata francês talvez não estivesse disposto a pôr em causa a posse das províncias do Sacro Império entretanto conquistadas pelo Rei Cristianíssimo), mas, depois dele, até essa simples ideia de associação mundial de estados soberanos mereceu o

menosprezo de Voltaire e a cautelosa aceitação de Rousseau.¹⁸⁷ O projecto estava já moribundo nos finais de setecentos, quando Kant lhe deu novo alento ao integrá-lo na sua nova ordem cosmopolítica, conferindo-lhe novas condições de possibilidade.

Assim, a constituição da liga das nações (Völkerbund) – sem dúvida o tema central do opúsculo *Para a Paz Perpétua* – reapareceu como tarefa essencial, passível de ser implementada na prática porque conforme à natureza pacífica das repúblicas, aos interesses económicos e, acima de tudo, ao desejo da opinião pública ilustrada.¹⁸⁸ Além disso, não podia sobressaltar os governos, pois não implicava qualquer redefinição de fronteiras ou criação de novos estados (como o projecto de Sully), nem defendia a “monarquia universal”,¹⁸⁹ de má memória para a generalidade dos europeus, que tendiam a ver nele um “estado despótico”.¹⁹⁰

Tratava-se, somente, de uma confederação de estados sem qualquer ambição de vir a tornar-se num novo estado destinado a sobrepor-se aos já existentes;¹⁹¹ os estados soberanos conservam, pois, a sua liberdade (tal como ela era entendida na Europa pós-Vestefália),¹⁹² porque o direito cosmopolítico apenas reclama a cooperação entre estados independentes.¹⁹³

Nem sequer o embrionário sistema federal norte-americano, que decerto seduzia tanto Kant quanto os ideais da revolução francesa,¹⁹⁴ podia servir de inspiração a essa “liga das nações”,¹⁹⁵ conquanto seja certo que, nos finais do século XVIII, os EUA titubeavam entre o modelo de uma livre associação de estados soberanos vizinhos (confederação) e o federalismo institucional que veio mais tarde a concretizar-se.¹⁹⁶

Artigo Definitivo 3 – **O Direito cosmopolítico deve limitar-se às condições de uma hospitalidade universal.**

O desenvolvimento do comércio mundial a partir do início do século XVI incrementou os contactos entre os povos e as civilizações. Encontrar o outro, reconhecê-lo como nosso semelhante, favorece, na perspectiva do homem do iluminismo, a associação pacífica dos povos, visão que o imperialismo oitocentista se encarregou de destruir.¹⁹⁷ O homem cidadão do mundo, respeitado na sua dignidade humana em todas as latitudes, parece ser o ideal que Kant perseguia¹⁹⁸ (sem que todavia isso significasse a defesa de uma cidadania mundial),¹⁹⁹ por saber bem que só a paz permitiria às pessoas disfrutarem da sua liberdade moral.²⁰⁰

Assim sendo, o Jus cosmopoliticum excede o âmbito do Jus gentium, pois enquanto este regula o relacionamento entre os governos independentes (que subsistem no estado de natureza), aquele pretende levar os poderes soberanos a reconhecerem regras por todos aceites e observadas, prevendo sanções para a sua inobservância, tal como sucede com os indivíduos no seio da sociedade civil.²⁰¹

Concluamos, pois, com alguns excertos do *Guerra e Paz* (1869) de Tolstói (1820-1910).

Em 1805, alguns meses depois da morte de Kant, discute-se política no salão da graciosa Ana Pavlovna, dama de honor da imperatriz Maria Fiodorovna. Pedro, filho natural do riquíssimo conde de Besukov (em tempos privado de Catarina II), analisa a situação europeia com o Abade Morio, que lhe diz que a solução [para manter a paz no continente] é o equilíbrio europeu e o direito dos povos. Pedro, descrente, pergunta-lhe como se obterá esse equilíbrio.²⁰² Dias mais tarde, em amena conversa com o jovem e fogueiro príncipe André Bolkonski, o obeso e sonolento Pedro, refastelado na poltrona, dá a sua própria resposta hesitante: Na minha opinião, paz perpétua é possível, mas, como direi,?... não por meio do equilíbrio político... André, desinteressado daquelas reflexões “maçónicas”, interrompeu o amigo e disse: Basta de frioleiras – Falemos de coisas sérias. Estás decidido pela Guarda montada?...²⁰³

Poucos anos depois, Balachov entrega a Bonaparte a carta do czar Alexandre nas margens do Niémen, naquele momento não só a fronteira da Santa Rússia, mas também a da paz ou da guerra.²⁰⁴ A missiva dava ao imperador francês a oportunidade de retroceder e optar pela paz, mas Napoleão decidiu avançar, preferindo a guerra. Nesse momento, o promissor futuro da paz perpétua começava, de facto, por um fracasso, o primeiro de muitos que se sucederam até 1945... **NE**

¹ Guerras, terríveis guerras (Virgílio, *Eneida*, VI, 86).

² A frase pode parecer retórica, mas não está desajustada da realidade social setecentista. A análise feita pela demografia histórica confirma a justeza da nossa afirmação:

In all pre-industrial communities, too, whatever their general fertility and mortality schedules, social and political events might have a marked effect on mortality. Provident governments which took care to buy in and a store grain in years of surplus could do much to mitigate the effects of harvest failure. Prolonged warfare on the other hand, though it might kill comparatively few men by the sword, might decimate population nonetheless. Armie harboured many diseases, notably typhus and venereal diseases, and as they moved about spread them through wide tracts of country. In addition war took men off the land and in doing so reduced the production of food much as a bad harvest might. And war meant heavy taxes which took money away from those most in need of it to tide them over a poor harvest. Thus a moderately bad harvest sometimes produced an effect similar to a harvest failure. A man may faint from hunger even when food is not absolutely in very short supply if he lacks the means to buy what he needs. Dr. Johnson was told that more than twenty people died weekly in London from the indirect effects of starvation.

In E. A. WRIGLEY, *Population and History*, Ed. McGraw-Hill Book Company, col. World University Library, Nova Iorque e Toronto 1971, p. 64.

³ As refeições das famílias camponesas francesas retratadas nos quadros dos irmãos Le Nain constituem um delicado problema para os historiadores, que se interrogam sobre o significado do seu realismo estático, marcado por uma grande austeridade.

A impressão que fica, a meu ver, é que o semblante carregado dos homens, mulheres e crianças, denuncia, sem sombra de dúvida, uma vida difícil, carregada de privações e, sobretudo, com uma dieta muito frugal.

⁴ Pintura executada em 1765 pelo pintor veneziano Bernardo Bellotto (Staatliche Kunstsammlungen, Gemäldegalerie Alte Meister, Dresden).

⁵ Termo italiano indicador do tempo progressivamente lento utilizado pelo cantor num determinado trecho da obra musical.

⁶ *Toujours accompagné de son fils, Louis XV parcourut ce champ de bataille, dont le spectacle était si tragique que le comte d'Argenson manqua de se trouver mal et dut respirer un flacon de sels. Cumberland avait laissé des monceaux de cadavres et de nombreux blessés, que Louis XV ordonna de recueillir, de traiter comme ses propres soldats et auxquels il adressa, comme aux siens, des paroles de réconfort. Le Dauphin était surexcité – il avait fallu l'empêcher de se jeter, l'épée au poing, dans l'assaut final – et comme il insistait joyeusement sur les pertes des ennemis, son père jugea bon de le rappeler à des sentiments plus humains: Voyez ce que coûte une victoire, lui dit-il. Le sang de nos ennemis est toujours le sang des hommes. La vraie gloire, c'est de l'épargner.*

In Michel ANTOINE, *Louis XV*, Ed., Fayard, col. Hachette/Pluriel, n.º 8751, Paris 1993, p. 387.

Ao reconhecer que o sangue dos vencedores se mistura com o dos vencidos, o monarca mostra que, pelo menos no plano pessoal, partilhava dos ideais humanitários do Iluminismo. Com efeito, no verbete **PAIX** da *Encyclopédie* (1751), Étienne-Noël Damilaville transmite-nos uma ideia muito semelhante:

L'épuisement seul semble forcer les princes à la paix; ils s'aperçoivent toujours trop tard que le sang du citoyen s'est mêlé à celui de l'ennemi; ce carnage inutile n'a servi qu'à cimenter l'édifice chimérique de la gloire du conquérant et de ses guerriers turbulents; le bonheur de ses peuples est la première victime qui est immolé à son caprice ou aux vues intéressées de ses courtisans.

⁷ Os autores quincentistas sugeriam ao príncipe muita prudência no momento de decidir declarar guerra, lembrando-lhe que devia avaliar a justiça das seus motivos para o fazer. Além disso, aconselhavam-no a conhecer bem o estado das suas armas e a não travar batalhas em circunstâncias manifestamente desfavoráveis, já que era seu dever preservar a vida dos soldados.

Vide Francisco MONZÓN, *Libro primero del espejo del principe cristiano*, Ed. António Gonçalves, Lisboa 1571, Cap. LVIII, fl. 15.

⁸ Cabe assinalar que a defesa da guerra pela guerra sempre foi ofensiva para a sensibilidade cristã dos publicistas políticos. Mesmo durante a cruenta Guerra dos Trinta Anos, os embaixadores dos Áustrias espanhóis não deixavam de proclamar que o Rei Católico se via obrigado a fazer a guerra para conquistar a paz duradoura:

Quanto es mayor el valor, mas rehusa la guerra: porque sabe à lo que le a de obligar. Muchas vezes la aconsejan los cobardes, y la hazen los valerosos. Si la guerra se hizo por la paz, para que aquella, quando se puede gozar desta? No a de ser su eleccion de la voluntad, sino de la fuerza, ò necesidad.

[...]

Los principes muy poderosos an de hazer la guerra com sus mayores fuerzas, para acabarla presto, como hazian los romanos: porque la dilacion es de mucha costa, y peligro.

In Diego de SAAVEDRA FAJARDO, *Idea de un principe politico cristiano*, Ed. Juan Bautista Verdussen, 3 tomos, Antuérpia 1739, vol. I, pp. 300-301.

⁹ Num excerto de claro pendor erasmista – veja-se o *Querela pacis* escrito por Erasmo em 1517 – do *Legatio Magne Indorum imperatoris Presbytery Joannis ad Emanuelem Lusitaniae regem*, Damião de Góis atribui as seguintes palavras ao lendário Preste João das Índias:

De forma alguma, Senhor meu rei [dirige-se a D. Manuel I], me posso alegrar com os Reis cristãos da Europa, ouvindo dizer que, não acordando entre si, se guerreiam uns aos outros. Porque não sois vós todos um e um por todos? Deveríeis com gosto desejar estreitar vossa aliança. Se eu tivesse a dita de ter por vizinho um Rei cristão, não me afastaria da sua amizade um instante.

In Damião de GÓIS, *A fé, a religião e os costumes da Etiópia*, in *Opúsculos Históricas*, Ed. Livraria Civilização, col. Biblioteca Histórica – Série Cimélia, n.º 1, Porto 1945, p. 147.

¹⁰ É evidente que os argumentos quasi-pacifistas dos humanistas (Thomas Morus, Erasmo, Guillaume Budé, Juan Luis Vives ou Baldassare Castiglione) granjearam sempre a aquiescência dos príncipes no plano moral, mas não obtiveram sucesso na prática porque colidiam com os obscuros interesses das cortes renascentistas.

No entanto, isso não impediu que se tenha iniciado um caminho que veio a produzir, nos dois primeiros quartéis do século XVII, efeitos favoráveis à paz; desde logo no domínio da jurisprudência (Hugo Grócio e Samuel Pufendorf) e, depois, no âmbito do pensamento político (Sully e Emeric de la Croix):

Accepting that [a ideia de que é possível limitar os efeitos devastadores da guerra] as in a court of law, opposing war leaders could both believe in the justice of their cause, and perturbed in conscience by Spain's genocidal wars in the Americas, lawyers concentrated on working out principles that could encourage negotiation, limit the territorial scope of wars and mitigate their devastations and cruelties. Chivalrous notions of respect for the worthy adversary and gallantry towards the weak and helpless; humanistic emphasis on *concordia* and on magnanimity as the most praiseworthy quality in the ruler; Christian emphasis on mercy and the blessedness of peacemakers; political theorists' debates on the limits of sovereign authority; legal caution and tidy-mindedness: all these were components within a new approach to the international law of war which culminated in 1625 with Hugo Grotius's *De jure belli ac pacis*.

In J. R. HALE, *War and society in Renaissance Europe (1450-1620)*, Ed. Sutton Publishing, Phoenix Mill – Stroud 1998, p. 41.

¹¹ Ce livre feroit volontiers le tour de la terre habitable, afin d'estre veu de tous les Roys, & ne craindroit point aucune disgrace, ayant la verité pour escorte, & le merite de son subject, qui luy doit servir de lettres de recommandation & de creance.

In Emeric CRUCÉ, *Le Nouveau Cynée ou discours des occasions et moyens d'établir une paix générale et la liberté du commerce par tout le monde*, Ed. Jacques Villery, Paris 1623.

¹² Umberto Eco, num cativante fragmento do seu romance intitulado *A Ilha do Dia Antes* (Cap. XI – *A Arte da Prudência*), mostra-nos o carácter eminentemente técnico – não heróico – dos homens de guerra seiscentistas:

Salazar convidou-o a olhar para a planície. As duas partes estavam empenhadas em indolentes escaramuças e viam-se nuvens de pó erguer-se nas entradas dos túneis onde caíam as balas dos canhões. Para noroeste os imperiais estavam a empurrar um mantelete: era um carro robusto, falcado dos lados, que terminava à frente com uma parede de aduelas de roble couaçadas de barras de ferro guarnecidas de tachas. Nessa fachada abriam-se seteiras de que saíam bacamartes, colubrinhas e arcabuzes, e de lado viam-se os lansquenetas barricados a bordo. Hirta de canos à frente e de lâminas ao lado, fazendo chiar as correntes, a máquina emitia por vezes rajadas de fogo de uma das suas gargantas. Certamente os inimigos não tinham intenções de empenhá-la já porque era engenho a levar para baixo das muralhas quando as minas já houvessem feito o seu mester, mas igualmente certo era que a exibiam para aterrorizar os sitiados.

– Vede – disse Salazar –, a guerra será decidida pelas máquinas, carro falcado ou túnel que sejam. Alguns dos nossos bravos companheiros, de ambos os lados, que ofereceram o peito ao adversário, quando não foram mortos por engano, não o fizeram para vencer, mas para adquirir reputação a aproveitar no seu retorno à corte. Os mais valentes de entre eles ainda terão o tino de escolher empresas que façam fragor, mas calculando a proporção entre quanto arriscam e quanto podem ganhar...

– O meu pai... – começou Roberto, órfão de um herói que não havia calculado. Salazar interrompeu-o.

– O vosso pai era precisamente um homem dos tempos idos. Não acrediteis que não os lamente, mas pode valer ainda a pena realizar um gesto ousado, quando se falará mais de uma bela retirada que de um valente assalto? Não acabais de ver uma máquina de guerra pronta a resolver as sortes de um assédio mais do que faziam dantes as espadas? E não é há anos e anos que as espadas já deram o seu lugar ao arcabuz? Nós usamos ainda as couaças, mas um pícaro pode aprender num dia a furar a couaçã do grande Baiardo.

– Mas então o que resta ao fidalgo?

– A sensatez, senhor de La Grive.

In Umberto ECO, *A Ilha do Dia Antes*, Ed. Difel, trad. de João Colaço Barreiros, Linda-a-Velha 1995, pp. 106-107.

¹³ Vide Rui BEBIANO, *A Pena de Marte. Escrita da guerra em Portugal e na Europa (sécs. XVI-XVIII)*, Ed. Minerva, col. Minerva História, n.º 20, Coimbra 2000.

- ¹⁴ Apesar de existirem muitos manuscritos com arbítrios adversos aos argumentos de cariz jurisprudencial da autoria de representantes da “nobreza de espada”, o certo é que esta, em regra, preferia menosprezar o recurso às letras para justificar a sua função social, por estar certa de que os actos no campo de batalha falavam por si:

Just as no army was composed by the book, no battle was fought by it. There were, of course, old soldiers who resented the application of bookish theories to the traditional approach to war; of Guise's meticulous (and successful) plans for the capture of Calais in 1558, the anti-bookish captain Blaise de Monluc remarked scornfully that the duke would have made a good clerk of the Parlement of Paris. In J. R. HALE, *War and society in Renaissance Europe (1450-1620)*, Ed. Sutton Publishing, Phoenix Mill – Stroud 1998, p. 61.

- ¹⁵ Cedam as armas à toga (Cícero, *De Officiis*, I, 77).

- ¹⁶ Numa interessante memória anónima datada de 1626 e redigida em português, o autor, claro defensor da “nobreza de espada”, revela bem a sua antipatia pelos homens de letras, considerando-os responsáveis pela decadência do império asiático e subsequente perda da independência portuguesa.

Eis um trecho significativo:

Ocuparão após isto os ministros letrados, as principais daquellas ouvidorias, que antes gozauão os caualleiros e gente militar, a quem nellas faltou a satisfação de seu merecimento, e ao Estado da India a ajuda que com suas peças e fazendas lhe dauão, e começarão a quebrar lhe estes esteyos, que ainda que pareçõ de pouca consideração, onde erão pellas dependencias que delles tinham outras couzas de mayor sustancia que ainda nas muito piquenas tras grandes dannos a mudança de costumes recebidos; E como jurisdicção dos ministros do gouerno ciuil, foy de todo superando e diminuindo a reputação e authoridade dos fidalgos e soldados que lhe ficarão subordinados a seu juízo começou por aqui o ualor militar, a perder a estimação, e a ruina do Estado a tomar mayor Vigor, porque os moradores que dantes dauão suas riquezas e fazendas em dotes com suas filhas aos capitais e soldados, para com seu parentesco se autorisarem, enobrecerem, e fazerem mais poderosos, uendo, quão inferiores ficauão ja aos ministros de justiça, de quem fallamos, comessando de subito a contrahir a mesma liansa e parentesco, comunicandolhe seus bens e fazendas e não fazendo caso algum da gente militar que por este caminho ficou impossibilitada para poder seguir a conservação do Estado, e ele quebradas e faltas, por tantas vias, columnas tão poderosas, foi aumentando, e dando maior vigor à ruína e decadência em que prevalece.

In *Tratado político e económico sobre o governo de Portugal em 12 capítulos* [1626], Manuscrito do Museu Britânico, Add. 14021, fls.77v-78].

- ¹⁷ Le Roi avait fait bâtir ces deux places avec une dépense prodigieuse. Choisy [refere-se a Thomas de Choisy], maréchal de camp, et le plus habile des ingénieurs avait fait Sarre-Louis comme pour lui: le Roi lui en avait donné la permission de taillere n plein drap, et d'y faire tous les ouvrages qu'il voudrait. Ce Choisy est mon cousin issu de germain; nos grands-pères étaient frères: sa branche était cadette, et gueuse. Il se fit d'abord mousquetaire, et, se trouvant l'esprit propres aux mathématiques, il se donna tout entier aux fortifications, et prit son parti de se faire tuer, ou de faire fortune; il avait. essuï dix mille coups de mousquet, et n'était encore que lieutenant de roi de Limbourg lorsque le prince d'Orange assiégea Maëstricht. Il fit en cette occasion un coup bien hardi: il quitta Limbourg sans ordre de la cour, et s'alla jeter dans Maëstricht, où il entra à la nage par le fossé. Calvo, qui commandait dans la place, fut ravi de le voir, et se reposa sur lui de la défense. “Ce que je sais bien, messieurs, dit Calvo, aux officiers de la garnison, c'est que je ne me rendrai jamais”. Mais ce qui fut fort heureuse pour Choisy, c'est que le Roi lui avait envoyé un courrier à Limbourg avec l'ordre de se jeter dans Maëstricht et quand le Roi sut qu'il y avait entré, Sa Majesté témoigna beaucoup de joie, et dit tout haut: “Je suis sûr qu'ils se défendront bien”. En effet, après quarante-trois jours de tranchée ouverte, le prince d'Orange leva le siège, et Choisy en apporta la nouvelle a la cour: il eut des gratifications et des pensions, il fut ensuite fait maréchal de camp, gouverneur du château de Cambrai, et puis de Thionville, et enfin de Sarre-Louis; j'ai une belle occasion de parler de lui, lorsqu'après la blessure du comte de Tallard, il eut ordre du Roi d'aller commander l'armée qui assiégeait Rhinfeld, où il eut un honneur que Vauban lui-même n'a jamais eu: il commanda une armée.

In *ABADE de CHOISY* [François Timoléon de Choisy], *Mémoires de l'abbé de Choisy – Mémoires pour servir à l'histoire de Louis XIV. Mémoires de l'abbé de Choisy habillé en femme*, Ed. Mercure de France, col. Le Temps retrouvé, apresentação e anotações de Georges Mongrédien, Mesnil-sur-l'Estré 2000, pp. 243-245.

- ¹⁸ A “nobreza de espada” recuperou influência social no início do reinado de Luís XIV, em detrimento da “nobreza de toga”.

J'avais près de dix-sept ans à la mort du cardinal Mazarin; et, par l'éducation qu'on m'avait donnée, j'étais mieux instruit des affaires qu'on ne l'est ordinairement à cet âge-là. Ma mère, qui était de la maison de Hurault de L'Hôpital, me disait souvent: "Écoutez, mon fils; ne soyez point glorieux, et songez que vous n'êtes qu'un bourgeois. Je sais bien que vos pères, que vos grands-pères ont été maîtres des requêtes, conseillers d'État; mais apprenez de moi qu'en France on ne reconnaît de noblesse que celle d'épée. La nation, toute guerrière, a mis la gloire dans les armes: or, mon fils, pour n'être point glorieux, ne voyez jamais que des gens de qualité. Allez passer l'après-dîner avec les petits de Lesdiguières, le marquis de Villeroy, le comte de Guiche, Louvigny; vous vous accoutumerez de bonne heure à la complaisance, et il vous en restera toute votre vie un air de civilité qui vous fera aimer de tout le monde". Elle me faisait pratiquer ces leçons; et il est arrivé qu'à la réserve de mes parents, qu'il faut bien voir malgré qu'on en ait, je ne vois pas un homme de robe: il faut que je passe ma vie à la cour avec mes amis, ou dans mon cabinet avec mes livres.

In ABADE de CHOISY [François Timoléon de Choisy], *Mémoires de l'abbé de Choisy – Mémoires pour servir à l'histoire de Louis XIV. Mémoires de l'abbé de Choisy habillé en femme*, Ed. Mercure de France, col. Le Temps retrouvé, apresentação e anotações de Georges Mongrédien, Mesnil-sur-l'Estré 2000, pp. 30-31.

- ¹⁹ A ideia de que só a "nobreza de espada" era digna de possuir títulos nobiliárquicos recobra importância nos primeiros anos do reinado de Luís XIV, sendo um claro sinal do propósito do soberano de refrear o poder dos legistas, principais beneficiários do processo de nobilitação dos letrados empreendida pelos monarcas centralizadores dos séculos XV e XVI.

Michel Le Tellier [marquês de Louvois] avait reçu de la nature toutes les grâces de l'extérieur: un visage agréable, les yeux brillants, les couleurs du teint vives, un sourire spirituel, qui prévenait en sa faveur. Il avait tous les dehors d'un honnête homme, l'esprit doux, facile, insinuant; il parlait avec tant de circonspection, qu'on le croyait toujours plus habile qu'il n'était; et souvent on attribuait à sagesse ce qui ne venait que d'ignorance. Modeste sans affectation, cachant sa faveur avec autant de soin que son bien, la fortune la plus éclatante et la première charge de l'État ne lui firent point oublier que son grand-père avait été conseiller de la cour des aides. Il ne fit jamais vanité d'une belle et fausse généalogie; et il faut rendre cette justice à ses enfants, ils ont imité sa sagesse et sa modestie sur ce point-là, et n'ont point endossé un ridicule fort ordinaire aux gens de nouvelle fabrique. Mais aussi se donna-t-il par là exclusion à la pairie, lorsqu'il dit au Roi, à l'occasion du chancelier Séguier qui voulait être duc de Villemor, que ces grands dignités ne convenaient point à des gens de robe, et qu'il était de la politique de ne les accorder qu'à la vertu militaire. In ABADE de CHOISY [François Timoléon de Choisy], *Mémoires de l'abbé de Choisy – Mémoires pour servir à l'histoire de Louis XIV. Mémoires de l'abbé de Choisy habillé en femme*, Ed. Mercure de France, col. Le Temps retrouvé, apresentação e anotações de Georges Mongrédien, Mesnil-sur-l'Estré 2000, p. 103

- ²⁰ Mise sous le boisseau pendant tout le règne personnel de Louis XIV, qui ne pardonnera jamais leur révolte aux cours souveraines – jusqu'à leur interdire d'en prendre le titre et vider de son contenu le droit de remontrances – la théorie de la relève des états généraux par les Parlements refait surface au XVIIIe siècle. Avec autant plus de force qu'à la mort de Louis XIV, en 1715, le Régent leur a rendu tous leurs droits en échange de la cassation des dernières dispositions du vieux roi, et d'autant plus d'à-propos que les états généraux ont disparu, la réunion de 1614 ayant été la dernière avant celle de 1789.

In Arlette LEBIGRE, *Quand les juges étaient indépendants*, in L'Histoire, n.º 150 (Dezembro de 1991), Paris 1991, p. 16.

- ²¹ Mais voyant à cette heure que mes ennemis les plus emportés n'ont voulu que m'amuser, et qu'ils se sont servis de tous les artifices dont ils sont capables pour me tromper, aussi bien que leurs alliés, les obligeant à fournir aux dépenses immenses que demande leur ambition déréglée, je ne vois plus de parti à prendre que celui de songer à nous bien défendre, leur faisant voir que la France bien unie est plus forte que toutes les puissances rassemblées avec tant de peines, par force et par artifice, pour l'accabler. Jusques à cette heure, j'ai mis en usage les moyens extraordinaires dont, en pareilles occasions, on s'est servi pour avoir des sommes proportionnées aux dépenses indispensables, pour soutenir la gloire et la sûreté de l'État. Présentement que toutes les sources sont quasi épuisées, je viens à vous pour demander vos conseils et votre assistance en ce rencontre où il y ira de notre salut. Par les efforts que nous ferons par notre union, nos ennemis connaîtront que nous ne sommes pas en l'état qu'ils veulent faire croire; et nous pourrons par les secours que je vous demande, le croyant indispensable, les obliger à faire une paix honorable pour nous, durable pour notre repos et convenable à tous les princes de l'Europe.

In LUÍS XIV, *Projet de harangue* [1710], in *Mémoires suivi de Réflexions sur le métier de roi, Instructions au duc d'Anjou, Projet de harangue*, Ed. Tallandier, textos apresentados e anotados por Jean Longnon, Paris 1983, pp. 287-288.

- ²² Nos círculos políticos barrocos a dissimulação era considerada legítima no plano teórico e prático:
 Una delle chiavi più importanti e più adatte a decifrare la realtà complessiva della politica barocca è il grande rilievo che ebbe la teoria (e la pratica) della dissimulazione. Affrontata dal pensiero classico e medievale come un problema eterno dell'uomo, del rapporto tra apparenza e realtà, tra menzogna e verità, essa fu considerata nel tardo Cinquecento e nel secolo successivo soprattutto come un aspetto specifico della vita politica e del costume di quel tempo.
 Vide Rosario VILLARI, *Elogio della dissimulazione. La lotta politica nel Seicento*, Ed. Editori Laterza, col. Quadrante, n.º 1, Roma 1987, p. 18.
- ²³ O prestígio dos monarcas absolutos assenta, afirma-o sem rebuço o Cardeal de Richelieu no Testamento Político, no seu poderio militar, do qual depende a segurança interna e externa do seu reino, já que só a força das armas infunde temor aos vassalos e aos estrangeiros:
 Comme la bonté est l'objet de l'amour, la puissance est la cause de la crainte. Il est certain qu'entre tous les princes capables de mouvoir un État, la crainte, qui est fondée en l'estime et en la révérence, a le plus de force, puisque c'est celui qui intéresse davantage chacun [a faire son devoir].
 Si ce prince est de grande efficace au respect du dedans des États, il n'en a pas moins à l'égard du dehors, les sujets et les étrangers regardent avec mêmes yeux une puissance redoutable, et les uns et les autres s'abstiennent d'offenser un prince, qu'ils reconnaissent être en état de leur faire mal, s'il en a la volonté.
 RICHELIEU [Cardeal], *Testament politique ou les maximes d'état de Monsieur le Cardinal de Richelieu*, Ed. Éditions Complexe, col. Historiques-Politiques, apresentação Daniel Dessert, Bruxelas 1990, pp. 75-76.
- ²⁴ Situada entre un medievalismo claudicante y los destellos de una Modernidad ya instalada en las consciencias y en el pensamiento de los doctrinarios políticos, la tesis bodiniana de la soberanía del estado personificado en el monarca absoluto con poder de crear leyes y desligado de su cumplimiento, en realidad no será otra cosa que un absolutismo de transición. El paso previo e inmediato al verdadero absolutismo. El príncipe de Bodín siempre estará condicionado en su quehacer por la voluntad de Dios y la materialización positiva de ésta, la ley divina y su derivación directa el derecho natural. Aun así, su tesis es revolucionaria en una importante medida, desde el momento en que defiende y razona la tesis del rey a *legibus solutus* y capacitado para legislar sin otras restricciones que las que imponga su conciencia. De alguna forma, pues, la filosofía cristiana medieval construida sobre el sólido pilar de la *nulla potestas nisi a Deo*, sigue pesando sobre su pensamiento. Seguramente a su pesar, ya que como representante cualificado del partido de *les politiques* uno de sus objetivos esenciales fue desvincular el poder del estado de la influencia de la religión.
 In José María GARCÍA MARÍN, *Teoría política y gobierno en la Monarquía Hispánica*, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, col. Estudios Políticos, Madrid 1998, pp. 293-294.
- ²⁵ O marquês de Louvois [François Michel Le Tellier], ministro da guerra de Luís XIV e principal representante de uma poderosa dinastia ministerial do Grand Siècle, foi sem dúvida o grande inspirador da política belicista francesa feita sob a égide da justiça e não da fúria; não obstante, manteve-se prudentemente na sombra, deixando ao soberano o palco onde este, em pose de “rei de guerra”, encenou a sua própria glória, bem patente nos quadros de Le Brun existentes no palácio de Versalhes: *Louis XIV* [na pintura denominada *Résolution prise de faire la guerre aux Hollandais*] sur son trône est entouré de trois personnages: Mars à droite, Minerve à gauche, la épaule. Mars, le dieu de la Guerre, présente au souverain un char paré pour la bataille; les chevaux piaffent d'impatience, la couronne de la victoire est déjà prête à être posé sur sa tête. Mais au même moment, Minerve a déployé une grande tapisserie: les “misères et malheurs de la guerre” y sont suggérés par un orage (foudre, vents furieux) et une inondation au milieu d'un paysage rocailleux et et désolé, couvert de victimes. Tout près du roi, la Justice lui inspire la décision finale. Le Brun a voulu insister sur la longue délibération qui a précédé la décision de la guerre, un choix mûrement pesé et réfléchi, et finalement pris par le roi seu: le regard du monarque est dirigé vers le spectateur de la voûte, dans la position de celui qui écoute, en silence, les conseils. Mais la décision n'appartient qu'à lui.
 In Joël CORNETTE, *Le roi de guerre. Essai sur la souveraineté dans la France du Grand Siècle*, Ed. Éditions Payot, col. Petite Bibliothèque Payot, Paris 2000, p. 250.
- ²⁶ Na verdade, começa por esta altura a aceitar-se no domínio da teoria política, tal como foi sublinhado por Luís Marinho de Azevedo [na *Doctrina Política, Civil e Militar*, tirada do Livro Quinto das que escreveo Iusto Lipsio (1644)], que aqui segue Lipsius ao pé da letra, ser um dever do príncipe guardar com muito cuidado as leis, e direitos da guerra, coisa que o autor nacional justifica pela simples razão de que arrojar temerariamente a seus perigos, expondo aos que se podem esperar das armas de um inimigo declarado, tem certa espécie de crueldade pouco dissemelhante à dos brutos animais. Ou seja, reconhece-se não apenas

como necessária mas também como absolutamente inerente à própria majestade régia, por razões de conjuntura mas igualmente, de uma forma não menos determinante, pela própria natureza daquelas obrigações que advêm da condição de governante, uma adopção, assumida com uma grande ponderação mas ao mesmo tempo muito determinada, da sua condição militar. Não propriamente, ou exclusivamente, aquela que é própria do general, a qual se apresenta, em princípio, como puramente “técnica”. Mas aquela que define agora o rei, aceite em simultâneo, num domínio puramente conceptual mas de grande impacte, como o mais destacado paladino no campo de batalha e como o principal instrumento justificativo do exercício da própria guerra, pleno senhor, como em determinado momento sublinhou também Francisco Manuel de Melo, *das Armas e da República*. [no Tácito Portuguez]

In Rui BEBIANO, *A Pena de Marte. Escrita da guerra em Portugal e na Europa (sécs. XVI-XVIII)*, Ed. Minerva, col. Minerva História, n.º 20, Coimbra 2000, p. 215.

- ²⁷ Os homens de armas viam quase sempre na manha dos conselheiros régios um sinal de fraqueza. Saint-Simon, nas suas Memórias, narra um curioso episódio ocorrido no ano de 1695, em que a vontade de negociar a paz por parte dos franceses foi logo interpretada como um sinal de fraqueza pelos holandeses. Harlay, conseiller d’État et gendre du chancelier, homme d’esprit, mais c’étoit à peu près tout, étoit allé à Maestricht sonder les Hollandois; mais ces démarches ne firent qu’enorgueillir les ennemis et les éloigner de la paix à proportion qu’ils nous la jugeoient plus nécessaire, et qu’ils y voyoient un empressement et des recherches si opposés à l’orgueil avec lequel on s’étoit piqué de terminer toutes les guerres précédentes. Ce fut tout le fruit que ces messieurs rapportèrent dans les premiers mois de cet hiver. Ils eurent même l’impudence de faire sentir à M. d’Harlay, dont la maigreur et la pâleur étoient extraordinaires, qu’ils le prenoient pour un échantillon de la réduction où se trouvoit la France. Lui, sans se fâcher, répondit plaisamment que, s’ils vouloient lui donner le temps de faire venir sa femme, ils pourroient en concevoir une autre opinion de l’état du royaume. En effet, elle étoit extrêmement grosse et étoit très-haute en couleur. Il fut assez brutalement congédié, et se hâta de regagner notre frontière.

In Duque de SAINT-SIMON [Louis de Rouvroy], *Mémoires complets et authentiques du duc de Saint-Simon sur le siècle de Louis XIV et la Régence*, Ed. Librairie de L. Hachette et Cie, 20 vols., Paris 1856, vol. I, cap. XV [1695], pp. 238-239.

- ²⁸ Essa crítica é bem patente em obras como o *Essais de morale, traité des moyens de conserver la paix avel les hommes* (1671) de Pierre Nicole e o *Essay towards the present and future peace of Europe, by the establishment of an European diet, parliament, or estates* (1693) de William Penn.

- ²⁹ Vide Richard BONNEY, *O Absolutismo*, Ed. Publicações Europa-América, col. Saber, n.º 217, Mem Martins s.d., pp. 91-93.

- ³⁰ Vide Marc FUMAROLI, *Le poète et le roi. Jean de La Fontaine en son siècle*, Ed. Éditions de Fallois, col. Livres de Poche – références/Littérature, n.º 461, Paris 1997, cap. V, pp. 248-290.

- ³¹ A “razão de estado” representa o triunfo das conveniências políticas ditadas pelos conselheiros régios sobre os escrúpulos e inclinações pessoais dos próprios soberanos:

Richelieu incarne la Raison d’État, il est une sorte de Minerve en robe pourpre; sous son empire, le roi plie sa volonté, le plus souvent contre ses sentiments intimes et ses penchants dévots, qu’il confie en secret à ses favoris ou à son confesseur.

Vide Marc FUMAROLI, *Le poète et le roi. Jean de La Fontaine en son siècle*, Ed. Éditions de Fallois, col. Livres de Poche – références/Littérature, n.º 461, Paris 1997, p. 254.

- ³² “Il est nécessaire que ce qui est le plus fort soit suivi.” La force est de nécessité. Il est impossible de ne pas suivre le fort: nécessité matérielle, mécanique, physique. Le fort n’est pas impératif. Il n’est pas obligatoire. Absolue contrainte du fort, ou alors on rêve, on imagine, on fantasmie; violence de la force. Mais il y a des degrés de force: seul le plus fort est nécessairement suivi. Pour ce faire, encore faut-il que le plus fort manifeste sa force. Comment, sinon en affrontant les autres forces et en les anéantissant. Ainsi montre-t-il – sans phrases – qu’il est le plus fort, nécessairement. Le plus fort n’est tel qu’au terme de la guerre des forces, qu’au terme d’un conflit de forces lorsqu’il reste seule force, après avoir réduit les autres forces à rien. Le plus fort n’est tel qu’au moment pur de la manifestation de sa force, qu’au moment abstrait de la destruction des autres forces. Telle serait la genèse à la fois originaire et instantanée de l’institution dans la fiction d’un état de nature. “Les cordes qui attachent le respect les uns envers les autres en général sont cordes de nécessité: car il faut qu’il y ait différents degrés, tous les hommes voulant dominer et tous ne le pouvant pas, mais quelques-uns le pouvant. Figurons-nous donc que nous les voyons commençant à se former. Il est sans doute qu’ils se battront jusqu’à ce que la plus forte partie opprime la plus faible. ...”.

In PASCAL, *Pensées (207-304)*, citado por Louis Marin, *Le portrait du roi*, Ed. Les Éditions de Minuit, col. Arguments, Paris 1981, p. 24.

- ³³ O “monopólio da violência”, “meio específico do fenómeno político”, é um atributo inalienável da soberania: Ao fazermos a análise da astúcia, vimos que se tratava de uma das modalidades específicas da inteligência, e que, como tal, não é específica do fenómeno político, porque a encontramos sempre em qualquer outra actividade. Ele é principalmente um utensílio psicológico geral, e não a propriedade de uma determinada essência. Vimos que a força, pelo contrário, é o meio específico do fenómeno político, porque a coacção é indispensável à organização de uma sociedade política, visto que esta não pode subsistir sem dispor de uma força superior às outras forças internas, ou possuir o seu monopólio, e estar em condições de se opor eficazmente às ambições dos rivais exteriores que ameaçam a sua independência.
- Vide Julien FREUND, *O que é a política?*, Ed. Editorial Futura, Lisboa 1974, p. 221.
- ³⁴ Deux figures reviennent constamment chez Corneille, celle du héros et celle du monarque. Du premier, on peut dire qu’il hérite des valeurs de la féodalité et qu’il tente, d’une façon plus ou moins adroite, de les adapter à la situation nouvelle que crée la présence du roi. Ce dernier se présente en effet comme la pièce maîtresse de la dramaturgie corneillienne: faible ou fort, vainqueur ou vaincu, gouvernant seul ou à l’aide d’un premier ministre, il passe de la souveraineté à la tyrannie.
- In Jean-Marie APOSTOLIDÈS, *Le prince sacrifié. Théâtre et politique au temps de Louis XIV*, Ed. Les Éditions de Minuit, col. Arguments, Paris 1981, p. 54.
- ³⁵ La seconde marque de majesté. Mais d’autant que le mot loi est trop général, le plus expédient est de spécifier les droits de souveraineté compris, comme j’ai dit, sous la loi du souverain, comme décerner la guerre ou traiter la paix, qui est l’un des plus grands points de la majesté, d’autant qu’il tire bien souvent après soi la ruine ou l’assurance d’un état. Cela se vérifie non seulement par les lois Romaines, [mais] aussi de tous les autres peuples, et d’autant qu’il y a plus de hasard à commencer la guerre qu’à traiter la paix, le menu peuple Romain pouvait bien faire la paix; mais s’il était question de la guerre, il fallait assembler les grands états, jusqu’à ce que le menu peuple eût pleine puissance de donner la loi...
- In Jean BODIN, *Les six livres de la République*, Ed. Livre de poche, col. Classiques de Philosophie, Paris 1993, Cap. X, p. 163.
- ³⁶ La guerre n’est pas un annexe de la puissance, elle est partie constitutive de la plus grand puissance de commander, identifié à la souveraineté, et cela dans toutes ses composantes : structures (l’intendant aux armées, par exemple, avait les mêmes compétences que l’intendant d’une généralité) fondements juridiques (la notion de « guerre juste ») mais aussi représentations et imaginaires. Parallèlement au droit qui fondait l’autorité d’un roi de justice, les affrontements guerriers n’étaient pas seulement une forme récurrente de la puissance et de la violence. Par le sacrifice du sang versé, de celui du souverain comme Gustave-Adolphe mort à la bataille de Lützen le 17 novembre 1632, à celui des soldats anonymes, par l’ensemble des valeurs qu’elle fondait et revivifiait sur les lieux des combats et dans l’imaginaire des « bons et loyaux » sujets, du chef d’un lignage appartenant à l’ordre des bellatores jusqu’au plus humble travailleur de la terre, la guerre fut un instrument majeur de l’ordre royal.
- In Joël CORNETTE, Comment les rois apprennent à faire la guerre, in *l’Histoire*, n.º 153 (Março de 1992), Paris 1992, pp. 27.
- ³⁷ La place des armes a été d’une importance presque incommensurable. Si, à la mort de Mazarin, les finances publiques semblent délabrées, la faute n’en incombe point au seul M. Fouquet et à son désordre comptable, mais au coût d’une guerre que l’Espagne a prolongée jusqu’en 1659. Cette guerre a fait tripler l’impôt et provoqué des révoltes populaires ajoutant aux victimes, aux larmes et aux ruines qu’avait provoquées la lutte contre les Habsbourg.
- In François BLUCHE, *Louis XIV*, Ed. Éditions de la Seine, col. Succès du Livre, Poitiers 1987, p. 325.
- ³⁸ A imagem heróica de Henrique IV contribuiu bastante para a construção do ideal de rei guerreiro vigente nos séculos XVII e XVIII. O primeiro monarca Bourbon aparece, em várias orações fúnebres proferidas após o seu assassinio pelo monge Ravallac (1610), como um “eleito” de Deus e, por esse motivo, um “herói vitorioso” na guerra:
- Henri IV est le modèle du héros victorieux. Ecoutez Chavyneau:
Ce grand Roy n’ayant rien esgal à soy que soy-mesme, auoit tousiours le sang boüillant et prompt à la guerre, ne pouuoit cesser de vaincre, sinon lorsqu’il cesseroit d’estre: le cliquetis des armes le son des trompettes, le bruit des tambours, et le banissement des cheuaux luy seruoient de chanson de Minerue et de dance armée pour le mettre en furie.
- Ce pouvoir de vaincre sans cesse est le fruit de l’élection divine qui se manifeste dans un certain nombre de faveurs particulières, attachées à la personne même du héros guerrier: invulnérabilité malgré les risques physiques constants pris par le héros; rapidité et ubiquité dans l’action; invincibilité; intelligence semi-divine; excellence.

La manière dont Henri IV avait traversé les guerres, enduré fatigues et labeurs, sa bonne fortune le deliurant de tous dangers et perils, avait frappé les contemporains qui voulaient y voir une protection divine particulière.

In Jacques HENNEQUIN, *Henri IV dans ses oraisons funèbres ou la naissance d'une légende*, Ed. Klincksieck, col. Bibliothèque Française et Romane, n.º 62, Paris 1977, p. 152.

- 39 No grande Alexandre está representado, como em figura, ou em sombra de Luís o Grande. É Alexandre figura, em que melhor se representa o valor, e os triunfos de Luís XIV. É sombra, porque lhe faltou o esplendor das virtudes que brilharam em um rei cristianíssimo. O mesmo valor com a prudência, e a arte militar com a ciência política realçou mais em Luís o Grande. Foi igualmente valoroso, e prudente: sábio e guerreiro. A ciência política, e a arte militar unidas em, tão grande monarca se davam as mãos, e gloriosamente se sustentavam. Com aquela conservava os seus vassallos, com esta destruía os seus inimigos. Com entendimento político traçava as empresas militares, com o braço guerreiro as executava. Na sua pessoa temiam, e respeitavam juntamente o entendimento de Salomão, e a espada de David.

In Padre Celestino SANGUINEAU, *Oração fúnebre nas exéquias reais do Cristianíssimo Rei de França Luís XIV. Celebradas na sua capela real desta cidade de Lisboa aos três dias de Abril de 1716*, Ed. António Pedroso Galvão, Lisboa 1716, p. 4

- 40 Vide MAZARINO (Cardeal), *Bréviaire des politiciens*, Ed. Arléa, col. Retour aux grands textes, Paris 1996
- 41 ... dans la prédication de Noël du père Bourdaloue, clôturant l'avenement de 1693 et consacrée à la paix. L'orateur s'écrie: Da pacem, Domine ... Donne la paix, Seigneur, à votre peuple. Mais le Dieu de paix est le même que le Dieu des armées. C'est pourquoi, si Louis XIV doit être pacifique, le prédicateur ne lui suggère aucun pacifisme. On lui souhaite, on souhaite au royaume et à la chrétienté la paix, mais il s'agit pour nous d'une paix dans la victoire, d'une paix par la victoire de celui qui a rétabli en France l'unité religieuse. Car, dit encore Bourdaloue, sans oublier la sainteté de son ministère, et sans craindre que l'on m'accuse de donner à Votre Majesté une fausse louange je dois, comme prédicateur de l'Évangile, bénir le ciel, quand je vois, Sire, dans votre personne, un roi conquérant, et le plus conquérant des rois, qui met néanmoins toute sa gloire à être aujourd'hui reconnu le roi pacifique, et distingué comme tel entre tous les rois du monde. Je dois, en présence de cet auditoire chrétien, rendre à Dieu de solennelles actions de grâces, quand je vois dans Votre Majesté un monarque victorieux et invincible, dont tout le zèle est de pacifier l'Europe, dont toute l'application est d'y travailler et d'y contribuer par ses soins dont toute l'ambition est d'y réussir, et qui par là est sur la terre l'image visible de Celui dont le caractère est d'être tout ensemble, selon l'Écriture, le Dieu des armées et le Dieu de la paix.

In François BLUCHE, *Louis XIV*, Ed. Éditions de la Seine, col. Succès du Livre, Poitiers 1987, p. 667-668.

- 42 Vous avez fait un bien mauvais sermon sur l'impureté, ô Bourdaloue! Mais aucun sur ces meurtres variés en tant de façons, sur les rapines, sur ces brigandages, sur cette rage universelle qui désole le monde. Tous les vices réunis de tous les âges et de tous les lieux n'égalèrent jamais les maux que produit une seule campagne.

Misérables médecins des âmes, vous criez pendant cinq quarts d'heure sur quelques piqûres d'épingle, et vous ne dites rien sur la maladie qui nous déchire en mille morceaux! Philosophes moralistes, brûlez tous vos livres. Tant que le caprice de quelques hommes fera loyalement égorgé des milliers de nos frères, la partie du genre humain consacrée à l'héroïsme sera ce qu'il y a de plus affreux dans la nature entière.

In VOLTAIRE, *Dictionnaire philosophique*, Ed. Gallimard, col. Folio Classique, nº 2630, Paris 1994, pp. 303-304.

- 43 Du côté des intellectuels de l'État, la stratégie consiste à fermer le champ historique pour interdire toute parole discordante. Ils montrent que l'histoire se ramène à un point, un événement fondateur unique, associé aux premières années du règne. Après cet avènement, l'histoire ne peut, au mieux, que se répéter. Ainsi Charles Perrault peut-il conclure que le temps de Louis XIV marque le plus haut point de la perfection et que ces sommets ne sauraient être dépassés dans le futur. L'histoire s'ouvre et se ferme avec le règne présent. Après avoir inventé le Grand Siècle, les intellectuels de l'État le posent comme norme absolue qui servira d'étalon à l'avenir. Dans un discours à l'Académie fait en 1699, Monsieur de la Chappelle résume l'opinion de ses contemporains: le Siècle de Louis XIV est la réunion, dans un bref laps de temps, d'un roi admirable entouré de serviteurs aussi géniaux que lui. Coupés du reste du monde, ils développent à la perfection les possibilités de leur époque.

In Jean-Marie APOSTOLIDÈS, *Le roi-machine. Spectacle et politique au temps de Louis XIV*, Ed. Les Éditions de Minuit, col. Arguments, Paris 1981, pp. 144-145.

- 44 Mais n'y a-t-il pas sujet d'admirer, de voir notre jeune Monarque toujours auguste s'arrêter au milieu de ses victoires, donner des bornes à son courage, pour laisser croître sans mesure l'amour qu'il a pour ses sujets: aimer mieux étendre ses bienfaits que ses conquêtes; trouver plus de gloire dans les douceurs de la paix que dans le superbe appareil des triomphes; et se plaire davantage à être le père de ses peuples qu'à être le victorieux de ses ennemis? C'est Dieu qui a inspiré ce sentiment. Qui ne bénit ce grand roi?

Bossuet citado em Aimé RICHARDT, *Bossuet*, Ed. In Fine, col. Histoire, Ozoir-la-Ferrière 1992, p. 251.

- ⁴⁵ Trop occupé de la guerre, dont l'action est si vive, on ne songe point à la justice. Mais il est écrit de David, au milieu de tant de guerres; & pendant qu'il combattoit les Moabites, les Amonites, les Syriens, les Philistins, les Iduméens, & tant d'autres ennemis. David faisoit jugement & justice à tout son peuple. C'est là regner véritablement, que de faire regner la justice au milieu du tumulte de la guerre, en sorte qu'elle ne manque à qui que ce soit.
- In Jacques-Bénigne BOSSUET, *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte*, Ed. Pierre Cot, Paris 1709.
- ⁴⁶ La guerre est quelquefois nécessaire, il est vrai. Mais c'est la honte du genre humain. Ô rois, ne dites point qu'on doit la désirer pour acquérir de la gloire. La vraie gloire ne se trouve point hors de l'humanité. Quiconque préfère sa propre gloire aux sentiments de l'humanité est un monstre d'orgueil, et non pas un homme. Il ne parviendra même qu'à une fausse gloire, car la vraie ne se trouve que dans la modération et dans la bonté.
- FÉNELON, *Les aventures de Télémaque*, Ed. Éditions Gallimard, col. Folio, n.º 2689, edição apresentada e anotada por Jacques Le Brun, Paris 1995, p. 200.
- ⁴⁷ Le zèle de l'évêque de Meaux [Bossuet] pour le maintien de la pureté de la foi n'était pas exempt de jalousie à l'égard du confrère qui avait obtenu de meilleurs résultats dans l'éducation du duc de Bourgogne que lui dans celle du Dauphin. Si le roi n'aimait pas Fénelon, un véritable ressentiment régnait dans les appartements de Mme. de Maintenon. Elle avait entre les mains la lettre où Fénelon, qui jouissait encore de sa faveur, lui écrivait que le roi n'avait pas la notion de ses devoirs. Entre temps, elle était devenue la femme de ce roi. Plus pénible encore lui fut la publication du Télémaque, à l'insu de l'auteur. Celui-ci protestait qu'il avait composé ce livre uniquement pour son royal élève, et qu'il ne visait aucune "personnalité" da la Cour: elle ne le croyait pas. Il avait écrit trop clairement qu'une guerre de conquête était un crime; pour les princes ne devaient pas s'immiscer dans les débats religieux. Il blâmait la construction de palais et de luxe urbain, tandis que le peuple déclinait démographiquement et que les campagnes n'étaient pas cultivées. Il ne condamnait pas de faute avec plus de véhémence que le désir de gloire, appelé à être cruellement puni dans les enfers. Bref, Fénelon opposait à la monarchie de Louis XIV, belliqueuse, absolue et amoureuse du faste, une monarchie pacifique, tolérante, soumise aux lois et prête à encourager dans son peuple une vie saine et heureuse: tel devait être l'idéal de son élève.
- In Jean-Louis DUMAS, *Histoire de la pensée – Renaissance el Lumières*, Ed. Tallandier, col. Approches, n.º 11, Paris 1990, p. 121.
- ⁴⁸ El fin por que los príncipes son príncipes es para encaminar lo bueno y evitar lo malo; pero – qué diremos?, pues en tiempo de guerra ni pueden los príncipes atajar los vicios, ni yr a la mano de los viciosos. Oh!, si supiesen los príncipes y grandes señores qué daño hazen a sí y a sus casas el día que emprenden guerras, yo pienso, y aun afirmo, que no sólo no las querrian comenzar, mas aun ningún privado suyo se las osasse mentar; y, si alguno le aconsejasse lo contrario, con razón le trataría como a mortal enemigo. Los que aconsejan a los príncipes que busquen la paz, amen la paz y conserven la paz, gran sinrazón les hazen si no son o?dos, si no son amados y si no son cre?dos; porque el consejero que por cosa liviana aconseja a su príncipe que emprenda guerra, diría yo que al tal o le sobra cólera, o le falta conciencia..
- In Frei António de GUEVARA, *Relox de Príncipes*, Ed. ABL Editor e CONFRES (Conferencia de Ministros Provinciales de España), col. Escritores Franciscanos Españoles, n.º 1, estudo e edição de Emilio Blanco, [sem local de edição] 1994, p. 748.
- ⁴⁹ Vide João BOTERO, *Da Razão de Estado*. Ed. Imprensa Nacional – Casa da Moeda, p. 7.
- ⁵⁰ É bem conhecida a desafeição do jansenismo francês (quesnelismo) ao ethos aristocrático que sustenta a ideia de herói na época de Luis XIV:
- Nicole, dans son *Traité de l'Éducation d'un Prince*, s'en prend à "cet oubli où les grands tombent de ce qui leur est commun avec tous les autres hommes, en n'attachant leur imagination qu'à ce qui les en distingue". Pascal, dans le premier des *Trois discours sur la condition des Grands*, adressé à un jeune prince, écrit: "Si la pensée publique vous élève au-dessus du commun des hommes, que l'autre vous abaisse et vous tienne dans une parfaite égalité avec tous les hommes, car c'est votre état naturel". Plus hardiment encore il raille l'opinion du peuple qui "croit que la noblesse est une grandeur réelle et considère presque les grands comme étant d'une autre nature que les autres". Même opinion en termes presque identiques chez l'abbé d'Ailly, selon lequel "l'illusion de la plupart des nobles est de croire que la noblesse est un eux un caractère naturel". La lutte philosophique contre les prétentions de l'homme atteint ici sa dernière conséquence, ou plutôt retrouve sa source vivante dans la lutte contre la prétention aristocratique...
- In Paul BÉNICHOU, *Morales du Grand Siècle*, Ed. Gallimard, col. Folio/Essais, n.º 99, Paris 1988, p. 137.

- ⁵¹ Un prince qui a bien compris ces effrayantes vérités, ne s'engage pas témérairement dans une guerre qu'il peut éviter. Il ne met pas sa gloire à vaincre des ennemis qu'il lui était permis d'avoir pour alliés. Il ne s'estime pas heureux parce qu'il s'est rendu redoutable à des voisins, dont il a perdu la confiance en les inquiétant, et qu'il a remplis de soupçons et de haine par sa conduite à leur égard. Il préfère la paix à tout l'éclat de la victoire. Il aime mieux intéresser ses voisins à son bonheur, que de leur inspirer la jalousie. In Jacques-Joseph DUGUET, *L'institution d'un prince*, Ed. Jean Nourse, 4 vols., Londres 1750, vol. II, pp. 393-394.
- ⁵² No plano decorativo elaborado pelo padre Sarmiento para o Palácio do Oriente em Madrid, solicitado ao clérigo beneditino por Filipe V (discípulo de Fénelon), a ideia de um compromisso entre as ciências e as artes com a prática da guerra surge com toda a evidência:
 Y en el patio, convertido en núcleo principal del sistema, las cuatro facetas principales de la monarquía española – sagrada, política, militar y científica – distribuidas en los cuatro lienzos interiores de acuerdo con sus posiciones recíprocas en la consecución real de sus fines:
 La religión y el Estado se deben mirar, ayudar y defender recíprocamente, sin lo cual la religión irá por tierra o el Estado se querrá subir a las nubes y todo dará de través. Mirando la Religión a la conservación del Estado deberá tener a su derecha el cultivo y promoción de las Artes y Ciencias y a su izquierda el establecimiento y ejercicio de las armas para que ni cedant arma togae ni sitéant leges inter arma, sino que mutuamente, se protejan y coadyuven las armas y las letras en favor de la Religión y el Estado.
 Por lo mismo y para lo mismo, mirando el Estado a la Religión como a su norte principal, tendrá a su derecha, el brazo militar para defenderla y entenderla y las letras a su izquierda, para rebatir como con un escudo los atentados insulsos y argumentos de los infieles mahometanos, judíos, hereges y cismáticos.
 In Miguel MORAN TURINA, *La imagen del rei. Felipe V e el arte*, Ed. Nerea, Madrid 1990, p. 104.
- ⁵³ Governar com tranquillidade pacífica he indício de Potestade suprema: pois se a soberania dos Monarcas pela independência se gradua, o Rey pacífico he independente da fortuna, dos vassallos, & dos confinantes. Da fortuna; porque, sendo as vittórias effeytos da ventura, a conservação he obra da prudencia: dos vassallos; porque na guerra deve o Príncipe a suas armas os triunfos, & na paz devem elles só ao Príncipe o sossego: dos confinantes; porque árbitro dos socorros se mostra na falta de emulação superior: pois nenhum se arrisca a competir com seu Poder.
 Não admittirão esta verdade alguns Príncipes, a quem o fervor da juvenil idade, inflamando o herdado generoso sangue, incitou a procurar occasião de ostentar na campanha o poder, & o valor. E mil vezes seu inconsiderado desejo (fomentado com as sofisticas persuasões dos que na milícia pretendem o augmento, ou na adulação agenceão o lucro) fez que rompendo as alianças, atropellando a justiça, suppondo motivos, ou tomando pretextos, quando intrepidos buscavão nas armas gloria, se condusirão precipitados à ruína: porque tendo na paz decente a virtuosa Utilidade, quizerão na guerra injusta a viciosa Vastação.
 In Padre Sebastião Pacheco VARELA, *Número vocal, exemplar, católico e político proposto no maior entre os santos e glorioso S. João Baptista: para imitação do maior entre os príncipes o serenissimo D. João V nosso senhor*, Ed. Oficina Manuel Lopes Ferreira, Lisboa 1702, pp. 121-122.
- ⁵⁴ Não lhe introduziam temor poderosos monarcas, porque mais podia ele não contendendo, que eles pelejando. Mais pode a maior sabedoria dispor a paz, do que o grande poder movendo a guerra: Potentior est sapientia. Não receava na guerra as ruínas, mas amava na paz a tranquillidade. Sim, porque a paz é a vida do corpo moral de um reino, assim como a paz dos humores é a vida do corpo físico do homem.
 In D. Francisco REBELO, *Oração fúnebre e panegírica para se recitar nas exéquias do sábio, pacífico, pio e religioso monarca D. João V*, Ed. Oficina de Francisco Luís Ameno, Lisboa 1751, p. 12.
- ⁵⁵ Assinada a Paz de Utreque, a população de Lisboa assiste com grande regozijo à baixa dos preços dos alimentos:
 A abundância volta a este país, o preço do pão, do vinho, e da carne, baixa todos os dias e nunca se viu tanta fruta, o que torna o povo contente e faz cessar as queixas e as reclamações.
 In Pietro Francesco VIGANEGO, *Ao serviço secreto da França na corte de D. João V (Correspondência 1711-1714)*, Ed. Lisóptima Edições – Biblioteca Nacional, introdução, tradução e notas de Fernando de Moraes do Rosário, Lisboa 1994, p. 196.

- ⁵⁶ Numa missiva de Cunha Brochado datada de 1698, o embaixador português em França revela que no início da Guerra da Sucessão de Espanha a principal preocupação dos franceses era o aumento da carga fiscal: Vide José da Cunha **BROCHADO**, *Cartas*, Ed. Livraria Sá da Costa – Editora, col. Clássicos Sá da Costa, Lisboa 1944, p. 24
- ⁵⁷ A partir de 1690, si les thèmes précédents se survivent, un accent tout nouveau est mis sur la situation intérieure, politique, économique et sociale de la France. Il s'agit alors de démontrer les conséquences tragiques de la guerre en dépeignant le terrible appauvrissement des campagnes et des villes, la misère des peuples et la confusion des ordres.
- La ruine presque entière de nostre Commerce, affirme l'un des pamphlets, les banqueroutes dont elle a été suivie (...) L'interruption des cours de Justice, le nombre des taxes, Impôts et Maltôtes extraordinaires et peut-être inouïs desquels nous avons été surchargés et tant d'autres suites funestes de la guerre dont notre France a été affligée depuis cinq ans, ne me permettroient pas de vous écrire d'un style fort enjoué.
- On pourrait multiplier de telles citations. Seule importe la façon dont est posée la constatation de la ruine économique de la France. Le plus souvent la preuve en est anecdotique – un paysan a étranglé son fils affamé pour ne plus entendre ses plaintes – ou apportée par un chiffre symbolique qui ne renvoie à aucune réalité. L'appauvrissement général, sans cesse affirmé, n'a pourtant pas ici de cause directement économique. La guerre seule est coupable: elle rend la France et les Français misérables parce qu'elle conduit à une pratique fiscale ruineuse. Aussi les structures économiques ou même politiques du royaume ne sont à aucun moment mises en cause. Que la paix revienne et la France retrouvera l'abondance! Ansi, même quand il analyse la misère française, le pamphlet ne constitue jamais une dénonciation de l'absolutisme.
- In Jean Marie **GOULEMOT**, *Le règne de l'histoire. Discours historiques et révolutions XVIIe-XVIIIe siècle*, Ed. Albin Michel, col. Bibliothèque Albin Michel/Idées, Paris 1996, p. 238.
- ⁵⁸ Décider de la guerre et de la paix était un droit régalien, mais la guerre de Succession d'Espagne avait montré que les peuples savaient exprimer leurs sentiments. Cette réalité fut prise en considération lorsqu'on proposa à Philippe V de choisir entre son royaume et son droit à la succession de France: De plus, comme ces sortes de transplantations ne se font jamais sans quelque risque, n'est-il point à craindre que les Espagnols, fâchés de perdre un roi qui les gouverne depuis douze ans avec tant de douceur, et un prince [le prince des Asturies] qu'ils ont vu naître chez eux, ne se réunissent au parti de l'archiduc? La diplomatie des partages et des échanges, des "transplantations" monarchiques était implicitement critiquée, car elle niait tout rapport entre la dynastie et le peuple. Les Espagnols avaient assez soutenu l'ancien duc d'Anjou pour que leur fidélité ne fût pas méprisée; néanmoins, le choix de Philippe V fut laissé libre et c'est son attachement à l'Espagne qui détermina l'avenir de l'Europe, et non l'attachement de l'Espagne à sa personne.
- Lucien **BÉLY**, *Espions et ambassadeurs au temps de Louis XIV*, Ed. Fayard, Paris 1990, p. 531
- ⁵⁹ Back in Sweden [proveniente do Império Otomano, onde se refugiara após a derrota de Poltava frente ao czar Pedro I], dissatisfaction grew at Charles's absence. The entire population grumbled at the huge taxes levied for the military and many had ideas of deposing the warmongering king and placing a more peaceful man on the throne.
- [...]
- With his indomitable willpower, he managed to conjure up fresh armies, and in September 1718 he advanced on a broad front. The situation might have been dangerous, but then, one dark winter evening, the Swedish king exposed himself in a trench opposite the front of Frederikssten, and a bullet fired at close range put an end to his life. The bullet may have come from the Norwegian fortress, but more probably was fired by a Swedish assassin desperate to stop the king before his war mania caused Sweden to bleed to death.
- In **Denmark History**, Ed. Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, 2 vols., Copenhagen 1988, vol. II, pp. 188-189.
- ⁶⁰ [...] no período conturbado do conflito espanhol é o próprio clero que, do alto dos púlpitos e numa atitude frontal de insubordinação, responsabiliza directamente o jovem Rei pelo estado deplorável dos negócios públicos, excitando contra ele a animosidade colectiva. Esta conduta de quase rebelião por parte da instituição eclesiástica – por via de regra defensora zelosa da ordem vigente –, alimetaria um ambiente exaltado, propício ao desrespeito da autoridade. E, na verdade, logo em 1707, são arrombadas no interior do Paço as portas dos armazéns de munições, desaparecendo os assaltantes com a maior parte do armamento. Poucos anos volvidos, em 1712, é afixado um pasquim à porta da Capela Real no qual se maltratavam duramente as pessoas do Rei, da Rainha, do inquisidor-geral D. Nuno da Cunha, do secretário de Estado Diogo de Mendonça e do padre jesuíta João Ribeiro, que surgiam acolitados do demónio e da legenda: seja para emenda. De forma menos contundente mas que não deixa, igualmente, de reflectir uma certa quebra de solidariedade entre os súbditos e a realeza, Soares da Silva regista o desagrado com que se observam os gastos palacianos que não param de crescer apesar do estado lamentável em que o País se acha.

In António Filipe PIMENTEL, *Arquitectura e poder. O real edifício de Mafra*, Ed. Instituto de História da Arte – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, col. Subsídios para a História da Arte Portuguesa, n.º XXXV, Coimbra 1992, p. 53.

- 61 Saibão todos os presentes que achando-se a maior parte da cristandade aflita com uma larga e sanguinolenta guerra, foi Deos servido inclinar os ânimos do muito alto e muito poderoso Príncipe D. João o Quinto, pela graça de Deos Rei de Portugal, e do muito alto e muito poderoso Príncipe D. Felipe Quinto, pela graça de Deos Rei Católico de Espanha, ao sincero e ardente desejo de contribuir para o sossego universal e de segurar o descanso de seus vassalos, renovando e restabelecendo a paz e boa correspondência que havia de antes entre as duas coroas de Portugal e Espanha, para cujo efeito derão as ditas Magestades plenos poderes aos seus Embaxadores extraordinários e plenipotenciários...

In Tristão da Cunha e ATAÍDE (1.º Conde de Povolide), *Portugal, Lisboa e a corte nos reinados de D. Pedro II e D. João V. Memórias históricas de Tristão da Cunha e Ataíde*, 1.º conde de Povolide, Ed. Chaves Ferreira – Publicações S.A., introdução de António Vasconcelos de Saldanha e Carmen M. Radulet, Lisboa 1990, p. 255.

- 62 Se das campanhas de Marte colhem algumas utilidades os príncipes, principiam pelo descómodo comum dos seus vassalos: e como el-rei os amava como filhos, e se constituiu como médico universal de toda a sua monarquia, fazia menos caso da sua utilidade particular, e somente atendia ao bem público do seu povo; contentou-se com o império, que herdou de seus reais antecessores, e não quis dilatar os seus domínios à custa da vida dos seus vassalos;

[...]

No mesmo tempo, em que quase toda a Europa se achava em contínuo movimento de guerra, e em que quase todas as nações fizeram liga ofensiva, ou defensiva, se conservou el-rei inalteravelmente neutral, mostrando a sua independência, assim no interesse, como no poder: e como não houve meio algum, com que as potências beligerantes pudessem alterar a neutralidade, em que queria conservar o seu reino, não somente ficou imóvel sem entrar no teatro de guerra, mas concorreu muito para o estabelecimento da paz.

In Bento MORGANTI, *Descrição fúnebre das exéquias que a Basílica Patriarcal de Santa Maria dedicou à memória do Fidelíssimo senhor rei D. João V*, Ed. Oficina de Francisco da Silva, Lisboa 1750, pp. 23 e 24.

- 63 Venceu el-rei D. João V a seus predecessores no amor da paz, tendo muitos mais meios, que eles, para sustentar a guerra. Os tesouros, que a providência deu a este feliz rei nos novos minerais de ouro, e pedraria descobertos na América, excedeu tanto os seus antepassados, que quase se pode dizer, que possui este só rei maiores riquezas que todos eles juntos. Por isso podia pôr em campo mais numerosos exércitos, como efectivamente pôs no ano de 1735, o maior que nunca teve Portugal, mas não para romper a guerra, senão para que à vista do poder se conhecesse melhor quanto amava a paz. Mas por isso mesmo que conservava a paz, lhe acrescentava Deus os tesouros. Um dos reis mais pacíficos de Judá foi el-rei Ezequias, o qual pedia a Deus que lhe tirasse os tesouros, com tanto, que lhe conservasse a paz. E que fez Deus? Conservou-lhe a paz e os tesouros.

Padre Timóteo de OLIVEIRA (S.J.) citado por Bento MORGANTI, *Descrição fúnebre das exéquias que a Basílica Patriarcal de Santa Maria dedicou à memória do Fidelíssimo senhor rei D. João V*, Ed. Oficina de Francisco da Silva, Lisboa 1750, pp. 35.

- 64 Vide Joaquim MACHADO DE CASTRO, *Memória sobre a estátua equestre do senhor rei D. José I* (1810), publicada em apêndice por Henrique de Campos Ferreira Lima, Joaquim Machado de Castro – escultor conimbricense, Ed. Instituto de História da Arte – Universidade de Coimbra, 2.ª ed., Coimbra 1989, pp. 341-361.

- 65 A obra de Fénelon foi vertida para português e editada em 1765 pela Régia Oficina Silviana. No último quartel do século XVIII saem do prelo várias reedições de *As Aventuras de Telémaco*, a provar o interesse que o livro suscitava entre os leitores (na sua maioria aristocratas). Publicou-se, também, um curioso e extenso poema da autoria de Pereira de Sousa intitulado *Aventuras de Telémaco em verso português*, no qual o Rei-Sol é vivamente censurado em diversas anotações da lavra do poeta. Duas delas são, a este propósito, bem elucidativas:

Livro V – Nota 11 – O reinado de Luís XIV é uma prova contínua desta verdade. Todas as ligas dos outros príncipes da Europa só tiveram por fim moderar o seu poder.

Livro V – Nota 12 – As artes, e a agricultura foram tão desprezadas em França depois que a guerra fez nascer a necessidade de impostos, e alistamentos violentos, que os campos se achavam desertos, e de três artífices que morriam em Paris, um acabava a vida no hospital.

In PEREIRA DE SOUSA, *Aventuras de Telémaco em verso português*, tomo II, p. 146.

- ⁶⁶ En matière de guerre et paix, la pensée de Louis XV a été influencée par celle de Fénelon. Pour le reste, en revanche, les doctrines débilantes du Cygne de Cambrai ne l'on pas marqué.
- In Michel ANTOINE, *Louis XV*, Ed., Fayard, col. Hachette/Pluriel, n.º 8751, Paris 1993, p. 436.
- ⁶⁷ Son insensibilité étonne toute la cour; parfois elle est presque de l'inhumanité. On peut nous opposer, nous le savons, son langage sur le champ de bataille de Fontenoy: Voyez, mon fils, ce que coûtent aux peuples les sanglantes querelles des rois. Mais n'en est-il pas de ces paroles comme de beaucoup d'autres que l'on a volontiers prêtées aux princes? Sont-elles bien authentiques? Et à supposer qu'elles aient été vraiment prononcées, le sentiment qui les a inspirées a été bien passager. Les officiers blessés à son service n'ont à compter ni sur sa reconnaissance ni sur sa pitié. Il laisse assez voir que leur présence l'importune.
- In Henry DRUON, *Histoire de l'éducation des princes dans la maison des Bourbons de France*, Ed. P. Lethielleux, Libraire-Éditeur, 2 vols., Paris 1897, tomo II, p. 261.
- ⁶⁸ Así pues, nos encontramos com que a lo largo de la primera mitad del siglo XVIII la imagen ideal según la cual el pueblo español concibió a su rey experimentó un cambio radical. El pacifismo, la prudencia y la benignidad del príncipe son las llaves que, ahora, van a abrir para él las puertas del templo de la Fama, y para sus reinos una nueva y mítica edad de oro. Por ello, si en el momento del cambio dinástico, el advenimiento de Felipe V – y de los valores encarnados en su persona – habían suscitado unas enormes y unánimes esperanzas, a su muerte su sucesor es saludado com un clamor igualmente unánime. Que hoy España, en dominios portentosa/ no necesita reinos, sino reyes.
- In Miguel MORANTURINA, *La imagen del rey. Felipe V y el arte*, Ed. Nerea, Madrid 1990, p. 57.
- ⁶⁹ Entre os modelos propostos por M. de La Vauguyon ao jovem duque de Berry (futuro Luís XVI) para examinar e interpretar, encontramos o seguinte “decálogo” sobre o Direito das Gentes:
- Le premier devoir, pour un prince, est de maintenir le droit des gens... qui est vraiment la loi naturelle des États. Il en déduites règles de diplomatie et de tactique militaire qui ne laisseraient pas de surprendre beaucoup nos généraux et nos chefs d'État modernes: Elle (l'humanité) nous oblige d'user de la même bonne foi envers les peuples étrangers qu'envers les citoyens, à être fidèle aux traités conclus avec eux; ... et dans la guerre même la plus juste, il est des règles que prescrit le droit des gens ou la loi de l'humanité qui en est comme l'application ou l'exercice.
- 1.º Il n'est permis de prendre les armes que pour une cause légitime.
- 2.º On ne doit se déterminer à la guerre qu'après la plus mûre délibération et dans les cas seulement où on ne peut l'éviter.
- 3.º On ne doit entreprendre la guerre que dans la vue d'acquérir la paix.
- 4.º On ne doit prendre les armes que quand le droit est manifeste.
- 5.º On ne doit faire la guerre que pour des causes non seulement justes, mais importantes.
- 6.º On ne doit comparer les avantages qu'on promet de la victoire avec les maux infinis qui résultent de la guerre.
- 7.º On doit se ressouvenir toujours au milieu des hostilités, qu'il y a chez l'ennemi une multitude d'innocents, tels que les femmes, les enfants, les vieillards, les laboureurs, les ministres de la religion, ceux qui mettent bas les armes, les prisonniers faits dans les combats, et les otages: que ce n'est point contre ces personnes, hors d'état de pouvoir nuire, que le soldat doit être armé.
- 8.º On doit s'abstenir de toutes violences qui ne peuvent faire que du mal et des malheureux, sans contribuer au bien de l'entreprise.
- 9.º On doit respecter, même au milieu des horreurs de la guerre, les moeurs et la pudeur.
- 10.º On doit user de modération dans la conquête, adoucir le joug de la dépendance au peuple qui a été conquis, et ne point oublier que des hommes libres jusqu'alors ne se regardent point comme esclaves, quoiqu'ils sachent qu'ils ont été les plus faibles; et à quoi ne s'expose-t-on pas, en traitant avec orgueil et dureté, ceux que les combats et le malheur ont déjà si fort aigris.
- In Pierrette GIRAULT DE COURSAC, *L'éducation d'un roi: Louis XVI*, Ed. Gallimard, col. La suite des temps, Paris 1972, p. 131.
- ⁷⁰ No início do cap. VII do Antimaquiavel, o príncipe Frederico de Hohenzollern (1740), aspirante a rei-filósofo, exalta Fénelon e posterga Maquiavel.
- Comparez le prince de M. de Fénelon avec celui de Machiavel: vous verrez dans l'un le caractère d'un honnête homme, de la bonté, de la justice, de l'équité, toutes les vertus, en un mot, poussées à un degré éminent; il semble que ce soit de ces intelligences pures dont on dit que la sagesse est proposée pour veiller au gouvernement du monde. Vous verrez dans l'autre la scélératesse, la fourberie, la perfidie, la trahison, et tous les crimes: c'est un monstre, en un mot, que l'enfer même aurait peine à produire.
- FREDERICO II (rei da Prússia), *L'antimachiavel*, in *Oeuvres Philosophiques (1740-1780)*, Ed. Fayard, col. Corpus des Oeuvres de Philosophie en Langue Française, Paris 1985, p. 33.

O rei Frederico II da Prússia, contudo, no cap. XII da *Refutação de Maquiavel* (que, com “sabedoria” iluminista, não se atreveu a publicar), chega a ultrapassar em maquiavelismo o próprio secretário florentino, quando defende, totalmente esquecido dos sábios conselhos do bispo de Cambrai, a utilização de tropas mercenárias:

Cette réflexion [a vantagem de um monarca poder contar com os préstimos dos melhores especialistas nas mais diversas profissões] me conduit naturellement à examiner le sentiment de Machiavel sur les troupes étrangères et mercenaires. L'auteur en rejette entièrement l'usage, s'appuyant sur des exemples par lesquels il prétend prouver que ces troupes ont été plus préjudiciables aux États qui s'en sont servis qu'elles ne leur ont été de quelque secours.

[...]

Si des royaumes ou des empires ne produisent pas une aussi grande multitude d'hommes qu'il en faut pour les armées et qu'en consume la guerre, la nécessité oblige de recourir aux mercenaires, comme à l'unique moyen de suppléer au défaut de l'État.

On trouve alors des expédients qui lèvent la plupart des difficultés, et, ce que Machiavel trouve de vicieux dans cette espèce de milice, on la mêle soigneusement avec les nationaux, pour les empêcher de faire bande à part, pour les habituer au même ordre, à la même discipline et à la même fidélité; et l'on porte sa principale attention sur ce que le nombre d'étrangers n'excede point le nombre des nationaux.

FREDERICO II (rei da Prússia), *Refutação de Machiavel*, in *Oeuvres Philosophiques (1740-1780)*, Ed. Fayard, col. Corpus des Oeuvres de Philosophie en Langue Française, Paris 1985, pp. 196-197.

Entre estes dois “Fredericos”, os historiadores não têm muita dificuldade em escolher qual deles preponderou. Na verdade, como o prova uma simples análise dos acontecimentos do reinado de Frederico II da Prússia, o soberano passou muito mais tempo nas casernas (como o seu pai Frederico Guilherme I) do que no seu íntimo – e cativante – gabinete de leitura do palácio de Sans-Souci em Potsdam.

Vide Étienne **FRANÇOIS**, *Faut-il réhabiliter Frédéric II de Prusse*, in *L'Histoire*, n.º 112 (Junho de 1988), pp. 26 e 28.

- ⁷¹ Elle fit sa cour à Voltaire de la façon la moins équivoque: par la flatterie, par une flatterie constante, enjouée, respectueuse, si habile que le patriarche de Ferney ne poussa que rendre à son illustre correspondante monnaie de sa pièce.

[...]

Voltaire répandait à travers l'Europe la légende de la “Sémiramis du Nord” (il ne l'appelait pourtant jamais ainsi dans ses lettres, car, par un malencontreux hasard, dans sa propre tragédie de *Sémiramis*, l'héroïne était une femme qui s'était emparée du pouvoir après avoir tué son époux: l'Histoire se répète éternellement).

[...]

Voltaire fut un des grands artisans de la légende de Catherine en Occident. Il n'y allait pas de main morte dans ses louanges – mais: Vantez-vous, il en restera toujours quelque chose, un dixième de ces dithyrambes suffisait à imposer à l'opinion publique l'image d'une femme juste, libérale, généreuse, de la souveraine la plus admirable que le monde ait connue – ni pamphlets ni calomnies ne pouvaient détruire cette image-là.

In Zoé **OLDENBOURG**, *Catherine de Russie*, Ed. Gallimard, col. Folio/Histoire, n.º 14, Paris 1986, p. 345.

- ⁷² Pour Voltaire, elle est le plus grand homme du siècle, mais, à l'heure de la Révolution française, des pamphlets féroces dénoncent en elle la Messaline du Nord.

In Marie-Pierre **REY**, *Catherine tsar de toutes les Russies*, in *L'Histoire*, n.º 244 (Junho 2000), Paris 2000, p. 72.

- ⁷³ “Las pasiones de los príncipes – escribía el rey [Frederico II em *L'Historie de mon temps*] en 1743 – no tienen outro freno salvo el de la consunción de sus fuerzas; así lo determinan las leyes constantes de la política europea, haciéndose necesario que todo político se pliegue a ellas; si algún príncipe velara por sus intereses menos cuidadosamente que sus vecinos, éstos irían robusteciéndose mientras él permanecería tanto más virtuoso cuanto más débil”.

Al recibir este prólogo, Voltaire le reprochó “dejar entrever demasiado a las claras que desatendía el espíritu de la moral en aras del espíritu de conquista”. Sin embargo, el príncipe heredero ya había defendido esa misma tesis cinco años antes, en sus *Consideraciones acerca del estado actual del cuerpo político de Europa*, donde cabe leer lo siguiente: “El principio permanente de los príncipes es engrandecerse tanto como se lo permita su poder; y, aunque dicho engrandecimiento esté sujeto a una serie infinita de variables, tales como la situación de los Estados, la fuerza de sus vecinos o que la coyuntura sea propicia, el principio no es por ello menos invariable

y los príncipes no desisten jamás de tal empeño, pues en ello les va la gloria; en una palabra, tienen que hacer por engrandecerse". Debe advertirse que hay un factor a tener en cuenta. Como este pequeño ensayo sólo fue publicado a la muerte de Federico, casi nadie habría podido detectar esta continuidad en su pensamiento, que une al príncipe con el monarca, vinculando al filósofo con el rey. Pero éste no era el caso de Voltaire, a quien Federico había remitido el texto en junio del año 1738 y lo conocía perfectamente.

In Roberto R. ARAMAYO, *La quimera del rey filósofo*, pp. 100-101.

- ⁷⁴ A sagaz Catarina II, ao contrário do “inocente” –ou interesseiro?– Voltaire, não tinha ilusões sobre os reis-filósofos, bons de ver “só de longe”:

Il songea, en 1778, à faire le voyage à Saint-Petersbourg, afin de présenter de vive voix ses hommages à la grande souveraine. Catherine s'y opposa –avec raison, car il était vieux et malade; et elle ne brûlait pas précisément du désir de le voir: Pour l'amour du ciel, écrit-elle à Grimm, conseillez à l'octogénaire de rester à Paris!... Dites-lui que Cateau n'est bonne à voir que de loin. Elle était assez perspicace pour comprendre que son vieil adorateur ne la couvrait d'éloges que parce qu'elle était loin; parce que la Russie le concernait très peu, qu'il était libre de se faire à son sujet des illusions qui ne l'engageaient à rien. Injustice, despotisme, intolérance portaient en Russie un autre nom, les sujets de Catherine n'étaient que des Russes, ils ne pouvaient posséder la dignité humaine d'un Calas ou d'un chevalier de La Barre.

In Zoé OLDENBOURG, *Catherine de Russie*, Ed. Gallimard, col. Folio/Histoire, n.º 14, Paris 1986, p. 347.

- ⁷⁵ Qu'on ne prétende pas lui enseigner le métier de souverain: Vous, vous ne travaillez que sur le papier, qui souffre tout, tandis que moi, pauvre impératrice, je travaille sur la peau humaine, qui est bien autrement irritable et chatouilleuse. Diderot le sait mieux qu'elle, et c'est bien au nom de cette peau humaine qu'il réclame un peu plus de justice pour le petit peuple –mais pour Catherine la peau irritable et chatouilleuse est celle des nobles, celle des serfs ne l'étant plus ou ne devant pas l'être. Non, Diderot, n'est pas un homme d'État, mais pourquoi Catherine réclame-t-elle pour elle-même le nom de philosophe?

In Zoé OLDENBOURG, *Catherine de Russie*, Ed. Gallimard, col. Folio/Histoire, n.º 14, Paris 1986, pp. 346-347.

- ⁷⁶ Referimo-nos ao “círculo dos reis” proposto por Kautilya no livro VI do Arthashastra (tratado sânscrito do séc. I) que, a nosso ver, ilustra bem o relacionamento existente entre os estados europeus na Europa pós-Vestefália. Vide KAUTILYA, *Arthashastra. Traité politique et militaire de l'Inde ancienne*, Ed. Éditions Du Fellin, apresentação de Gérard Chaliand, Paris 1998, pp. 21-79

- ⁷⁷ La doctrina del balance of power fue la respuesta de Europa de Luís XIV y se convirtió casi en fundamento de las relaciones internacionales en el siglo XVIII, por más que entre ideología y práctica política se abrieran bastante a menudo grandes brechas y esa concepción pasase a subordinarse cada vez más al principio de conveniencia y se utilizara en el sentido de “limitación práctica del libre juego de fuerzas hasta una magnitud que parecería soportable a todos” (Kunisch). Es bastante significativo que la cuestión del balance of power preocupase a los estudiosos incluso en el Imperio germánico inmediatamente después de Utrecht (Lehmann 1716, Huldenberg 1720, etc.), de la misma manera como en los siguientes años del siglo XVIII se comenzaron a considerar objeto de ocupación científica las relaciones internacionales.

Heinz DUCHHARDT, *La época del absolutismo*, Ed. Altaya, col. Grandes Obras de História, n.º 58, Barcelona 1997, p. 115.

- ⁷⁸ Stanislas Poniatowsky se distingue de Frédéric et de Catherine, ses heureux rivaux, par la pureté doctrinale de son rationalisme, par la droiture de ses intentions, par un souci du bien public infiniment supérieur à celui d'un Joseph II. Impuissant à imposer à sa patrie une monarchie véritable, ce roi nominal, semi-roi, puis monarque détrôné, ne saurait être considéré comme un despote: il n'en demeure pas moins un prince selon les lumières.

In François BLUCHE, *Le Despotisme éclairé*, Ed. Hachette/Littératures, col. Pluriel, n.º 9012, Paris 2000, p. 312.

- ⁷⁹ Em 1792 a Polónia efectua uma revisão da sua constituição num sentido mais iluminista, compreendendo reformas de carácter liberal. A Rússia, receosa das consequências políticas que o processo polaco pode desencadear, imiscui-se nos assuntos internos do reino vizinho, levando o rei Stanislas Poniatowsky a revogar o texto constitucional entretanto aprovado.

No ano seguinte, 1793, a Prússia e a Rússia anexam territórios polacos a ocidente e a leste. A Lituânia oriental e as províncias ucranianas a oeste do Dniepr ficam sob a suserania russa; Danzig e toda a Prússia oriental passam a integrar os domínios do rei da Prússia.

Esta transferência de territórios, conhecida por “Segunda Partilha da Polónia”, fica definitivamente sancionada no Tratado de Godno, no qual o rei Stanislas também é obrigado a romper relações diplomáticas com a França jacobina.

Em 1794 a insurreição polaca liderada por Tadeu Kosciuszko suscita uma nova intervenção russa, desta vez, executada de forma violentíssima. Depois dos massacres infligidos aos revoltosos, a Rússia, Prússia e Áustria decidem partilhar de novo os territórios polacos.

Após a “Terceira Partilha da Polónia”, que conduzirá à integração da Curlândia e do resto da Lituânia na Rússia, dos territórios ribeirinhos dos rios Niemen e do Vístula na Prússia (Varsóvia fica sob a administração prussiana) e da Galícia (onde se situa Cracóvia) no Sacro Império, o reino da Polónia deixa de existir, subsistindo apenas uma concepção espiritual de nação que alimenta a resistência dos patriotas polacos.

⁸⁰ Um trabalho perseverante triunfa sobre tudo (Virgílio, *Geórgicas*, I, 144).

⁸¹ Kant partilha com Cícero a ideia de que os filósofos têm o estrito dever de expressar livremente as suas opiniões em prol do bem público.

Vide Martha C. NUSSBAUM, *Kant cosmopolitanism*, in *Perpetual Peace. Essays on Kant's cosmopolitan ideal*, Ed the Mit Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997, p. 38.

⁸² Para el sensismo (una doctrina epistemológica abandonada por todo el mundo, desde hacia tiempo) las ideas son calcos derivados de las experiencias sensibles. Pero es al revés. La idea, escribía Kant, es un concepto necesario de la razón al cual no puede ser dado en los sentidos ningún objecto adecuado (kongruirender Gegenstand). Por tanto, lo que nosotros vemos o percibimos concretamente no produce “ideas”, pero se insere en ideas (o conceptos) que lo encuadran y lo “significan”. Y éste es el proceso que se atrofia cuando el homo sapiens es suplantado por el homo videns. En este último, el lenguaje conceptual (abstracto) es sustituido por el lenguaje perceptivo (concreto) que es infinitamente más pobre: más pobre no sólo en cuanto a palabras (al número de palabras), sino sobre todo en cuanto a la riqueza de significado, es decir, de capacidad connotativa.

Giovanni SARTORI, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Ed. Punto de Lectura, n.º 576, 2005, pp. 55-56.

⁸³ Opera-se de maneira extremamente rápida o processo simultâneo de destruição do sujeito moderno e de provável fabrico de um novo sujeito. O sujeito crítico kantiano, criado à volta de 1800, e o sujeito nevrótico de Freud, criado à volta de 1900, cujas projectadas idades pareciam livrá-los de qualquer execução sumária, estão a desaparecer diante dos nossos olhos a uma velocidade espantosa. Julgávamos que estes sujeitos se encontravam protegidos das vicissitudes da história, bem instalados numa posição transcendental, e que eram indestrutíveis sujeitos de referência para pensarmos no nosso ser-no-mundo e de facto muitos pensadores continuam espontaneamente a reflectir com estas formas como se elas fossem eternas. A verdade, porém, é que estes sujeitos vão perdendo aos poucos a sua evidência. A força da forma filosófica que os constituía parece sumir-se na história, tornando-se eles vagos.

In *No tempo do capitalismo total. A servidão do homem libertado*, artigo publicado no *Le Monde Diplomatique*, Outubro de 2004, p. 3.

⁸⁴ Mas que poderá ainda valer este sujeito crítico [kantiano] numa altura em que já se trata apenas de vender e comprar mercadorias?

Para Kant, nem tudo passa pelo dinheiro: Tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Podemos substituir pelo seu equivalente aquilo que tem um preço; em contrapartida, o que não tem preço, e portanto não tem equivalente, é aquilo que possui uma dignidade. A formulação é muitíssimo clara: a dignidade não pode ser substituída, ela não tem preço nem equivalente, remetendo apenas para a autonomia da vontade e opondo-se a tudo aquilo que tenha um preço. É por isso que o sujeito crítico não convém à troca mercantil – a venda porta-a-porta, o marketing e a promoção (amiúde enganosa) da mercadoria requerem exactamente o seu oposto.

In *No tempo do capitalismo total. A servidão do homem libertado*, artigo publicado no *Le Monde Diplomatique*, Outubro de 2004, p. 3.

⁸⁵ Num excelente artigo da autoria de António Braz Teixeira (que se encontra no prelo), o autor mostra-nos a “alegada” contraposição radical que estabelecia [Ortega y Gasset] entre o alemão, desconfiado burguês do norte, de que Kant seria o mais acabado protótipo, e o confiante e extrovertido homem mediterrânico do sul, constatação que levava o filósofo espanhol a considerar nada existir mais distante de um kantiano do que um homem de Espanha.

Vide António Braz TEIXEIRA, *Kant e a reflexão filosófica Luso-Brasileira no século XIX* (artigo que aguarda publicação na revista *Cultura* editada pelo Centro de História da Cultura da Universidade Nova de Lisboa).

- ⁸⁶ Vide Alain RENAUT, Os humanismos modernos, in *História da Filosofia Política/3 – Luzes e Romantismo*, Ed. Instituto Piaget, col. História e Biografias, n.º 21, direcção de Alain Renaut, Lisboa 2001, p. 31.
- ⁸⁷ Los kantianos insisten en que la justicia surge de la razón y de la lealtad del sentimiento. Sólo la razón, dicen, puede imponer obligaciones morales incondicionales y universales, y nuestra obligación de ser justos es de esta clase. Se trata de un nivel diferente del de las relaciones afectivas que crean la lealtad.
In Richard RORTY, *Pragmatismo y política*, Ed. Ediciones Paidós, col. Pensamiento contemporáneo, n.º 55, Barcelona 1998, p. 108.
- ⁸⁸ Vide Jürgen HABERMAS, La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 61-90.
- ⁸⁹ Bentham (Plano para uma paz universal e perpétua [1789]), Friedrich Gentz (Da paz perpétua [1800]), Constant (Do espírito de conquista [1814]), Hegel (Princípios da Filosofia do Direito [1821]), Molinari (Grandeza e decadência da guerra [1898])...
Vide AA. VV., *Philosophie des Relations Internationales*, Ed. Presses de Sciences Po, col. Références Inédites, textos coligidos por Frédéric Ramel, Paris 2002, pp. 274-317.
- ⁹⁰ Vide AA.VV., *Perpetual Peace. Essays on Kant's cosmopolitan ideal*, Ed. The Mit Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997.
- ⁹¹ A balbúrdia reinante no mundo após o fim da Guerra Fria continua na ordem do dia. Nos aréopagos internacionais digladiam-se os seguidores de Hobbes e os de Kant. Os primeiros crêem que nas relações entre os estados soberanos ainda impera a lei do mais forte; os segundos, manifestam-se convictos de que o sistema internacional tem de obedecer a leis e regras bem definidas, aceites e respeitadas pelos governos, tal como os cidadãos, nas sociedades civis, estão obrigados a acatar as leis. It is time to stop pretending that Europeans and Americans share a common view of the world, or even that they occupy the same world. On the all-important question of power – the efficacy of power, the morality of power, the desirability of power – American and European perspectives are diverging. Europe is turning away from power, or to put it a little differently, it is moving beyond power into a self-contained world of laws and rules and transnational negotiation and cooperation. It is entering a post-historical paradise of peace and relative prosperity, the realization of Kant's "Perpetual Peace". The United States, meanwhile, remains mired in history, exercising power in the anarchic Hobbesian world where international laws and rules are unreliable and there true security and the defense and promotion of a liberal order still depend on the possession and use of military might. That is why on major strategic and international questions today, Americans are from Mars and European are from Venus: They agree on little and understand one another less and less.
In Robert KAGAN, *Power and Weakness*, in *Policy Review* (Junho e Julho de 2002), p. 3.
- ⁹² La Paz sólo se vuelve realizable si se van practicando sus condiciones. Aunque no completamente alcanzada, la práctica de sus condiciones se orienta hacia ella. La práctica del político debe ser, por tanto, la aplicación de la teoría enunciada por el filósofo; la Paz jamás resultará de acciones empíricas. El filósofo hará posible que el político se haga un político moral.
In Maria Teresa AMADO; João Luís LISBOA, Moral y política en "Para la paz perpetua" de Kant, in *Pensamiento – Revista de Investigación e Información Filosófica*, vol. 40 (1984), p. 431.
- ⁹³ Da minha parte, pelo contrário, confio na teoria, que dimana do princípio de direito sobre o que deve ser a relação entre os homens e os Estados, e que recomenda aos deuses da Terra a máxima de sempre procederem nos seus conflitos de maneira a introduzir-se assim um tal Estado universal dos povos e a supor também ele que é possível (in praxi) e que pode existir; mas, ao mesmo tempo, confio também (in subsidium) na natureza das coisas, que obriga a ir para onde de bom grado se não deseja (fata votentem ducunt noletem trahunt) [o destina guia o que lhe obedece, arrasta quem lhe resiste], pois nesta última é também a natureza humana que se tem em conta: a qual, já que nela permanece sempre ainda vivo o respeito pelo direito e pelo dever, não posso ou quero considerar tão mergulhada no mal que a razão moral prática, após muitas tentativas falhadas, não acabe finalmente por triunfar, e a deusa também apresentar como digna de ser amada. Pelo que, do ponto de vista cosmopolita, se persiste também na afirmação: O que por razões racionais vale para a teoria, vale igualmente para a prática.
In Immanuel KANT, /Sobre a expressão corrente: isto pode ser correcto na teoria, mas nada vale na prática (1793), in *A Paz Perpétua e outros opúsculos*, Ed. Edições 70, col. Textos Filosóficos, n.º 18, Lisboa 1995, pp. 101-102.

- ⁹⁴ Hobbes foi um dos primeiros a colocar no domínio do racional o problema da paz perpétua, tendo solucionado a questão da situação de guerra declarada – ou latente, como diria depois Pufendorf – em que humanidade subsiste quando se acha no estado de natureza, ao formular a ideia de um pacto tácito instituidor das sociedades civis. Contudo, no que concerne ao sumo imperante, ele permanece, em virtude da própria ideia de soberania, fora desse contrato, que só um pende sobre os indivíduos.
Vide Norberto **BOBBIO**, **Paz**, in *O filósofo e a política – Antologia*, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 333.
- ⁹⁵ O estado de guerra implica a suspensão da vigência das leis (*inter arma silent leges*). O objectivo de Kant é, desde logo, propugnar, mesmo no caso dos conflitos inevitáveis, a aceitação por parte dos contendores de um mínimo de regras que evitem a selvajaria existente no estado de natureza.
Vide Matthias **LUTZ-BACHMANN**, **Kant's idea of peace and the philosophical conception of a world republic**, in *Perpetual Peace. Essays on Kant's cosmopolitan ideal*, Ed. the Mit Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997, p. 65.
- ⁹⁶ Vide Juan Carlos **VELASCO ARROYO**, **Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano**, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 95-96.
- ⁹⁷ Vide Juan Carlos **VELASCO ARROYO**, **Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano**, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 102.
- ⁹⁸ La pensée de Kant mêle une téléologie issue de la tradition chrétienne et une réflexion éthique propre à l'ère des Lumières. Ainsi Kant réconcilie l'héritage de Bossuet et le legs de Rousseau, comme le montre ce passage: L'histoire de la nature commence par le bien, car elle est l'oeuvre de Dieu: l'histoire de la liberté commence par le mal, car elle est l'oeuvre de l'homme. En ce qui concerne l'individu qui, faisant usage de sa liberté, ne songe qu'à lui-même, il y a eu perte lors de ce changement. En ce qui concerne la nature, soucieuse d'orienter la fin qu'elle réserve à l'homme en vue de son espèce, ce fut un gain. L'individu à donc raison d'inscrire à son compte comme sa propre faute tous les maux qu'il endure... mais, en même temps, comme membre d'une espèce, il a raison d'admirer la sagesse de l'ordonnance...” (*Conjectures sur les débuts de l'histoire humaine*). A la différence de Rousseau, qui conçoit une histoire fictive. Kant veut penser “l'histoire réelle”... “comprise de façon empirique”. Mais l'histoire du philosophe n'est pas exactement celle de l'historien; elle reste une histoire du sens de la vie humaine. Pour Kant, la philosophie de l'histoire s'affirme comme une partie de la Morale.
In Guy **BOURDÉ**; Hervé **MARTIN**, **Les écoles historiques**, Ed. Éditions du Seuil, col. Points – Histoire, n.º H 67, Paris 1983, pp. 103-104.
- ⁹⁹ Les peuples se déchirent s'agressent, se font des guerres, souvent meurtrières pour les personnes et désastreuses pour les biens. Toutefois, Kant ne s'en émeut pas: il interprète les conflits “comme autant de tentatives pour établir de nouvelles relations entre États”. Des affrontements insensés auxquels les hommes se livrent finira par sortir “une communauté civile universelle”... “ qui administrera le droit international de façon que le plus petit État pourra attendre la garantie de sa sécurité... d'une force unie et d'un accord des volontés”. Comme on peut le supposer, les notions d'un souverain juste, arbitrant entre les intérêts particuliers, et d'une “society de nations”, garantissant la sécurité des États, sont des “idéaux” au sens kantien, des objectifs moraux que l'humanité doit se fixer, s'employer à réaliser. Pour l'immédiat, l'espèce humaine n'a pas encore atteint la “constitution parfaite”; elle est seulement “en marche vers l'ère des Lumières”. Le temps de l'*Aufklärung* n'est certes pas le paradis retrouvé; il rassemble davantage à un “âge de maturité”, ou l'espèce humaine commence à se libérer des tutelles, y compris de la domination divine. De la marche vers les Lumières, Kant perçoit des signes annonciateurs l'extension des libertés économiques, civiles, religieuses en Angleterre, en Allemagne ou en Autriche à la fin du XVIIIe siècle; et, au même moment, la Révolution en France. Le philosophe célèbre cet événement historique en termes enthousiastes: “un tel phénomène dans l'histoire du monde ne s'oubliera jamais, car il a découvert au fond de la nature humaine une possibilité de progrès moral qu'aucun homme politique n'avait jusqu'à présent soupçonné (*Le conflit des facultés*, 1798).
In Guy **BOURDÉ**; Hervé **MARTIN**, **Les écoles historiques**, Ed. Éditions du Seuil, col. Points – Histoire, n.º H 67, Paris 1983, pp. 106-107.
- ¹⁰⁰ Vide Juan Carlos **VELASCO ARROYO**, **Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano**, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 91-117.

- ¹⁰¹ As normas morais, enquanto orientadoras da actividade humana para a prática do Bem, impõem-se por si próprias (absolutas) e têm valor para todos os homens, independentemente do tempo histórico e dos lugares (universais).
É bem possível que as características das normas morais, nomeadamente a sua obrigatoriedade (sob pena da respectiva sanção moral, seja ela o elogio ou censura da própria consciência, do próximo ou de Deus), pareçam um tanto estranhas ao homem do nosso tempo, que vive em sociedades onde as questões desta natureza dependem dos pareceres – acriticos – dos indivíduos expressos em sondagens e não da opinião ilustrada.
Desnecessário [é] dizer que passamos agora de um mundo de certezas morais para um outro mundo de incerteza, relatividade e compromisso. Este último mundo, naturalmente, é o mundo da realidade empírica – desordenada, confusa, muitas vezes mortal, da história humana, mundo que se caracteriza pela ausência de garantias. É precisamente neste ponto que entram em cena as ciências sociais, cujo objetivo, afinal, é iluminar essa realidade empírica da ação humana.
In Peter L. BERGER, **Julgamento moral e ação política**, in *Diálogo*, n.º 3, vol. XXII (1989), p. 3
- ¹⁰² Sobre a génese e caracterização da Filosofia da história em Kant (sentido, progresso e fim da história), é imprescindível ler o segundo capítulo (Parte II) da obra de Viriato Soromenho-Marques intitulada *Razão e Progresso na filosofia de Kant*.
Vide Viriato SOROMENHO-MARQUES, **Razão e progresso na filosofia de Kant**, Ed. Edições Colibri, col. Forum de Ideias, n.º 7, Lisboa 1998, pp. 213-287 (Em busca de um novo centro de gravidade. História e razão prática).
- ¹⁰³ Vide Juan Carlos VELASCO ARROYO, **Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano**, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 96.
- ¹⁰⁴ Kant a exprimé sa réflexion sur l'histoire dans une série d'opuscules, notamment *L'idée d'une Histoire Universelle d'un point de vue cosmopolitique* (1794). L'hypothèse de Kant est que, dans le cours absurde des affaires humaines, dans l'accumulation des faits de l'histoire empirique il existe une finalité. Toutefois, cette finalité, aucune intelligence suprême ne l'a conçue; aucune société humaine ne l'a voulue; elle correspond à un "plan de la nature". Paradoxalement, la nature réalise ses fins à travers les hommes: "Les individus et même les peuples entiers ne songent guère qu'en poursuivant leurs buts particuliers en conformité avec leurs désirs personnels et souvent au préjudice d'autrui, ils conspirent à leur insu au dessein de la nature".
In Guy BOURDÉ; Hervé MARTIN, **Les écoles historiques**, Ed. Éditions du Seuil, col. Points – Histoire, n.º H 67, p. 104.
- ¹⁰⁵ A natureza humana possui disposições a partir das quais se pode inferir que o homem (enquanto espécie) progredirá sempre rumo ao melhor, e que o mal dos tempos presentes e passados desaparecerá no bem das épocas futuras? Essa, talvez seja a questão crucial da filosofia da história kantiana, cuja resposta não pode ser dissociada de uma profunda noção de amor pela humanidade. Se afirmo positivamente o progresso do homem em direção ao melhor, demonstro, segundo Kant, um amor evidente pela espécie. Caso contrário, devo dirigir-lhe o meu ódio ou o meu desprezo, o que equivaleria a afastar-me das questões humanas, desvalorizadas frente à impossibilidade de uma transformação para o melhor.
In Edmilson MENEZES, **História e esperança em Kant**, Ed. Universidade Federal de Sergipe e Fundação Oviêdo Teixeira, São Cristóvão (SE) 2000, p. 181.
- ¹⁰⁶ A ideia de que a desordem provocada pela guerra ofende a natureza não é exclusiva do pensamento kantiano. Na verdade, William Shakespeare já expressava a mesma ideia, em termos de condenação moral, no elogio da paz pronunciado pelo duque da Borgonha numa passagem do quinto acto (cena 2) da peça Henrique V (1599).
Vide William SHAKESPEARE, **The complete works of William Shakespeare**, Ed. Geddes & Grosset, New Lanark (Escócia) 2001, pp. 312-313.
- ¹⁰⁷ La guerre est un fruit de la dépravation des hommes; c'est une maladie convulsive et violente du corps politique; il n'est en santé, c'est-à-dire dans son état naturel, que lorsqu'il jouit de la paix; c'est elle qui donne de la vigueur aux empires; elle maintient l'ordre parmi les citoyens; elle laisse aux lois la force qui leur est nécessaire; elle favorise la population, l'agriculture et le commerce; en un mot, elle procure au peuple le bonheur qui est le but de toute société.
In Étienne-Noël DAMILAVILLE, **Paix**, Encyclopédie (1751).

- 108 *Le pouvoir dont l'homme est doté pour venir à bout de ses projets, c'est la raison. Donc le plan prévu pour l'homme n'est pas qu'il atteigne l'état de nature mais qu'il parvienne à l'état de culture (à cet égard Kant s'oppose à Rousseau). Il convient de noter que la nature est plutôt avare de ses dons: si elle confie la raison à l'humanité c'est qu'elle n'a, pour celle-ci, aucune fonction précise.*
In Guy BOURDÉ; Hervé MARTIN, *Les écoles historiques*, Ed. Éditions du Seuil, col. Points – Histoire, n.º H 67, Paris 1983, p. 104.
- 109 A educação é o vetor do progresso, ela fornece a base para a esperança num plano de conjunto da evolução humana, de um progresso moral rumo ao melhor. O valor nela depositado é traço importante da modernidade. Mas nela um destaque a diferença das outras épocas, também conscientes da importância do ato educativo. Os filósofos assumem-no dentro de um ideal histórico, a história está ao serviço da educação.
In Edmilson MENEZES, *História e esperança em Kant*, Ed. Universidade Federal de Sergipe e Fundação Oviêdo Teixeira, São Cristóvão (SE) 2000, p. 165.
- 110 No que respeita à disciplina das inclinações, para as quais a disposição natural, relativamente à nossa determinação como espécie animal é completamente conforme a fins, mas que muito dificultam o desenvolvimento da humanidade, é também manifesto, no que concerne a esta segunda exigência a favor da cultura, uma aspiração conforme a fins da natureza que nos torna receptivos para uma formação que nos pode fornecer fins mais elevados do que a própria natureza. Não é de contestar-se a sobrecarga de males que o refinamento do gosto até à sua idealização e mesmo o luxo nas ciências, como um alimento para a vaidade, através da multidão de tendências assim produzidas e insatisfeitas espalha sobre nós. Pelo contrário, não é de ignorar-se o fim da natureza, que consiste em cada vez mais se sobrepor à grosseria e brutalidade daquelas tendências que em nós pertencem mais à animalidade e mais se opõem à formação da nossa determinação mais elevada (as inclinações para o gozo) para dar lugar ao desenvolvimento da humanidade. As belas-artes e as ciências, que através de um prazer universalmente comunicável e pelas boas maneiras e refinamento na sociedade, ainda que não façam o homem moralmente melhor, o tornam porém civilizado, sobrepõem-se em muito à tirania da dependência dos sentidos e preparam-no assim para um domínio, no qual só a razão deve mandar.
In Immanuel KANT, *Crítica da faculdade do juízo*, Ed. Imprensa Nacional-Casa da Moeda, col. Estudos Gerais – Série Universitária – Clássicos de Filosofia, introdução de António Marques, Lisboa 1992, p. 363.
- 111 Vide Martha C. NUSSBAUM, *Kant cosmopolitanism*, in *Perpetual Peace. Essays on Kant's cosmopolitan ideal*, Ed the MIT Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997, p. 43.
- 112 Vide Patrick GARDINER, *Kant: Critique of Judgement*, in *Routledge History of Philosophy*, Ed. Routledge, coordenação de Robert C. Salomon e Kathleen M. Higgins, Londres e Nova Iorque 2003, vol. VI (*The Age of German Idealism*), pp. 125-126.
- 113 Educar moralmente o indivíduo é desenvolver-lhe os sentimentos e as disposições que convenham à virtude. A natureza força o homem a civilizar-se, e assim, desenvolve suas faculdades e o prepara para a liberdade. A convivência pacífica entre as liberdades é, no entanto, tarefa educativa exigente e demanda atenção, pois não há educação moral sem esta máxima; o sujeito não deve prejudicar-se, tampouco aos outros. O coletivo deve ser fortalecido neste tipo de empreendimento, porque a história é a educação da humanidade e não a de um único indivíduo, sujeito sempre às flutuações do caráter singular.
In Edmilson MENEZES, *História e esperança em Kant*, Ed. Universidade Federal de Sergipe e Fundação Oviêdo Teixeira, São Cristóvão (SE) 2000, p. 168.
- 114 *L'homme doit d'abord développer ses dispositions au bien; la Providence ne les a pas mises en lui toutes achevées: ce sont des simples dispositions sans la marque distinctive de la moralité. S'améliorer lui-même, se cultiver lui-même, et s'il est mauvais, développer en lui-même la moralité, c'est là ce que doit [soll] faire l'homme. Or quand on y réfléchit mûrement, on voit combien cela est difficile. C'est pourquoi l'éducation est le plus grand et le plus difficile problème qui puisse être proposé à l'homme. En effet les lumières [Einsicht] dépendent de l'éducation et à son tour l'éducation dépend des lumières.*
In KANT, *Réflexions sur l'éducation*, Ed. Librairie Philosophique J. Vrin, col. Bibliothèque de Textes Philosophiques, Paris 1993, p. 77.
- 115 A natureza quis que o homem tire totalmente de si tudo o que ultrapassa o arranjo mecânico da sua existência animal, e que não participe de nenhuma outra felicidade ou perfeição excepto a que ele conseguiu para si mesmo, liberto do instinto, através da própria razão.
In Immanuel KANT, */Ideia de uma história universal com um propósito cosmopolita (1784)*, in *A Paz Perpétua e outros opúsculos*, Ed. Edições 70, col. Textos Filosóficos, n.º 18, Lisboa 1995, p. 24

- 116 Les parents songent à la maison, les princes songent à l'État. Les uns et les autres n'ont pas pour but ultime le bien universel et la perfection à laquelle l'humanité est destinée, et pour laquelle elle possède aussi des dispositions. Cependant la conception d'un plan d'éducation doit recevoir une [orientation] cosmopolitique. Et alors le bien universel est-il une Idée qui puisse nuire à notre bien particulier? En aucun cas! Car même s'il semble qu'il faille lui sacrifier quelque chose, on n'en travaille que mieux grâce, à cette Idée, au bien de son état présent. Et aussi que de magnifiques conséquences l'accompagnent! La bonne éducation est précisément la source don't jaillit tout bien en ce monde. Les germes, qui sont en l'homme, doivent seulement être toujours davantage développés. Car on ne trouve pas les principes qui conduisent au mal dans les dispositions naturelles de l'homme. L'unique cause du mal, c'est que la nature n'est pas soumise à des règles. Il n'y a dans l'homme de germe que pour le bien.
In KANT, *Réflexions sur l'éducation*, Ed. Librairie Philosophique J. Vrin, col. Bibliothèque de Textes Philosophiques, Paris 1993, p. 80.
- 117 *Las personas razonables, nos dice Rawls en tono kantiano, desean para sí un mundo social en que, como libres e iguales, puedan cooperar con los otros en términos que todos puedan aceptar.*
John Rawls, "Political Liberalism", citado por Thomas McCARTHY, *Unidad en la diferencia: reflexiones sobre el derecho cosmopolita*, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 42.
- 118 Para la Ilustración, y aún hoy para nosotros, progreso significa un crecimiento de la civilización, un avance hacia algo mejor, es decir, una mejoría.
In Giovanni SARTORI, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Ed. Punto de Lectura, n.º 576, 2005, p. 49.
- 119 Este desejo de reformar a sociedade com os olhos postos na eternidade faz parte da ideia iluminista de progresso civilizacional:
Tout cela ne peut être qu'éternel. Poignant, dans l'univers mental des cahiers, ce besoin d'éternité. Il s'agit, au total, de réformes qui doivent rétablir l'ordre éternel. Du moins en apparence, car le besoin d'éternité va plus profond. Nous allons le saisir dans un instant. Dans ce besoin, il y a d'abord une véritable hantise de sûreté, de sécurité. Nos superstitions de sécurité ne datent pas d'aujourd'hui: dans la "France bourgeoise", sécurité et lois vont de pair, autant que l'une et les autres postulent l'éternité.
In Alphonse DUPRONT, *Qu'est-ce que les Lumières*, Ed. Gallimard, col. Folio (Histoire), n.º 76, Paris 1996, p. 84.
- 120 Les philosophies de l'histoire ont pris forme au XVIIIe siècle, à l'époque des Lumières. Alors naissent les idées du devenir de la matière, de l'évolution des espèces du progrès des êtres humains. Des penseurs comme Voltaire, Kant ou Condorcet croient à un mouvement ascendant de l'humanité vers un état idéal.
In Guy BOURDÉ; Hervé MARTIN, *Les écoles historiques*, Ed. Éditions du Seuil, col. Points – Histoire, n.º H 67, Paris 1983, p. 101.
- 121 Para lá desta acção inicial de Rousseau, coube incontestavelmente a Kant dar uma coerência plena à concepção da história subentendida por este novo humanismo. Vai tornar-se evidente na obra de Kant que o ideal de uma comunicação e de uma comunidade universais (o ideal cosmopolita) resulta directamente da definição do homem como nada, a qual constitui a consequência mais espectacular da dessubstanciação do sujeito, realizada, no plano da filosofia teórica, pela crítica da psicologia racional: se, como é demonstrado na *Crítica da Razão Pura* pelo capítulo da Dialéctica transcendental consagrado aos paralogismos gerados pela ideia de sujeito, qualquer essencialização que substancializa a subjectividade é uma ilusão metafísica, é também arrancando-se à particularidade das identidades nacionais, nadificando-as segundo uma nadificação que é constitutiva da sua humanidade, que o homem, europeu ou não, se pode afirmar como tal e, entrando em comunicação com outras culturas, alcançar assim a verdadeira universalidade.
In Alain RENAUT, *Os humanismos modernos*, in *História da Filosofia Política/3 – Luzes e Romantismo*, Ed. Instituto Piaget, col. História e Biografias, n.º 21, direcção de Alain Renaut, Lisboa 2001, pp. 35-36.
- 122 O Direito e a arte do bem e do justo (Digesto).
- 123 Vide Fernando PRIETO, *História de las Ideas y de las formas políticas*, Ed. Unión Editorial, Madrid 1993, tomo III (Edad Moderna), vol. I (Renacimiento y Barroco), p. 503.
- 124 (Février 1689.) Il vint à l'armée un ordre de Louis, signé Louvois, de tout réduire en cendres. Les généraux français, qui ne pouvaient qu'obéir, firent donc signifier, dans le coeur de l'hiver, aux citoyens de toutes ces villes si florissantes et si bien réparées, aux habitants des villages, aux maîtres de plus de cinquante châteaux, qu'il fallait quitter leurs demeures, et qu'on allait les détruire par le fer et par les flammes. Hommes, femmes, vieillards, enfants, sortirent en hâte. Une partie fut errante dans les campagnes; une autre se réfugia dans les pays voisins, pendant que le soldat (...) brûlait et saccageait leur patrie (...) Les flammes dont Turenne avait brûlé

deux villes et vingt villages du Palatinat n'étaient que des étincelles en comparaison de ce dernier incendie. L'Europe en eut horreur; les officiers qui l'exécutèrent étaient honteux d'être les instruments de ces duretés. On les rejetait sur le marquis de Louvois, devenu plus inhumain par cet endurcissement de cœur que produit un long ministère. Il avait en effet donné ses conseils; mais Louis avait été le maître de ne les pas suivre.

Joseph BARRY, *Versailles. Passions et politique*, Ed. Éditions du Seuil, Paris 1987, p. 131.

- 125 Vide Norberto BOBBIO, *Paz*, in *O filósofo e a política – Antologia*, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 318.

- 126 Aquí se muestra el panorama de la guerra limitada, que desde la Paz de Westfalia de 1648 se había institucionalizado mediante el derecho internacional en un sistema de potencias como un medio legítimo de solución de conflictos. La terminación de una guerra como tal define el estado de paz. Del mismo modo que un determinado tratado de paz termina con el mal de una única guerra, así ahora una asociación de paz debe eliminar toda guerra para siempre y el mal de la guerra como tal. Este es el significado de la paz perpetua. La paz está tan limitada como la guerra misma.

In Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 62-63.

- 127 Mesmo a guerra, se é conduzida com ordem e com sagrado respeito pelos direitos civis, tem em si algo de sublime e ao mesmo tempo torna a maneira de pensar do povo que a conduz assim, tanto mais sublime quanto mais numerosos eram os perigos a que ele estava exposto e sob os quais tenha podido afirmar-se valentemente. Contrariamente, uma paz longa encarrega-se de fazer prevalecer o mero espírito empreendedor [Handlungsgeist], porém com ele o baixo interesse pessoal, a covardia e moleza, e ainda de humilhar a maneira de pensar do povo.

In Immanuel KANT, *Crítica da faculdade do juízo*, Ed. Imprensa Nacional-Casa da Moeda, col. Estudos Gerais – Série Universitária – Clássicos de Filosofia, introdução de António Marques, Lisboa 1992, p. 363.

- 128 Vide Matthias LUTZ-BACHMANN, *Kant's idea of peace and the philosophical conception of a world republic*, in *Perpetual Peace. Essays on Kant's cosmopolitan ideal*, Ed. the Mit Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997, p. 63.

- 129 A terceira partilha da Polónia, realizada na sequência da rebelião polaca liderada por Tadeu Kosciuszko, enquadra-se no espírito da guerra punitiva (*bellum punitivum*).

- 130 A “Solução Final” nazi e a matança de civis palestinianos indefesos num campo de concentração no Líbano são exemplos de guerra de extermínio (*bellum internecinum*).

- 131 Vexar o inimigo, não lhe reconhecendo os direitos prescritos pela Convenção de Genebra (que proíbem, nomeadamente, sevícias sexuais), enquadra-se no conceito de guerra de subjugação (*bellum subiugatorium*).

- 132 O fato de a historiografia, a começar por Tucídides, ter sido até hoje sobretudo um relato de guerras não é um capricho dos historiadores. Uma história sem narrativas de guerras, como a que os professores pacifistas quiseram que fosse transmitida nas escolas, não seria a história da humanidade. Ainda que a guerra, em todas as suas formas, geralmente provoque horror, não podemos apagá-la da história. A mudança histórica, a passagem de uma etapa a outra do desenvolvimento histórico, é, em grande parte, produto de guerras, das várias formas de guerra – das guerras externas, entre grupos relativamente independentes, e das guerras internas, entre partes de um mesmo grupo, em conflito pela conquista do poder.

Vide Norberto BOBBIO, *Paz*, in *O filósofo e a política – Antologia*, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 319.

- 133 Parece, com efeito, que grandes forças de tédio se acumulam dentro de sistemas sociais complexos e procuram libertar-se de forma violenta. Nesse caso, a guerra não seria uma espécie de medonha estupidez dos políticos, um acidente que essas mesmas mentes poderiam decerto evitar. Seria, pelo contrário, uma espécie de mecanismo equilibrador essencial que nos manteria num estado de saúde dinâmica. No mesmo momento em que fazemos esta afirmação percebemos que é horrivelmente absurda, pois encontramos agora num ponto onde, caso prossigamos esta linha de pensamento, depararemos com guerras que não darão quaisquer hipóteses de sobrevivência, de reparação do equilíbrio do organismo social.

Vide George STEINER, *Nostálgia do Absoluto*, Ed. Relógio d'Água Editores, col. Antropos, Lisboa 2003, pp. 76-77.

- ¹³⁴ Muito provavelmente, o máximo que o realismo aconselha a esperar no presente é que mais destrutivas formas de violência internacional organizada (como, por exemplo, uma guerra nuclear e guerras convencionais que possam escalar ao nível de uma guerra nuclear), possam ser evitadas indefinidamente em resultado de políticas inteligentes de mútua contenção por parte de diversos governos, e isto até que possam emergir métodos efectivos de imposição da paz internacional (caso alguma vez isso venha a ser possível).
In James E. DOUGHERTY; Robert L. PFALTZGRAFF, Jr., *Relações Internacionais – As teorias em confronto. Um estudo detalhado*, Ed. Gradiva, col. Trajectos, coordenação científica de Victor Marques dos Santos e Heitor Barras Romana, Lisboa 2003, p. 246.
- ¹³⁵ Para uso do Delfim (expressão existente nas edições dos textos clássicos que o duque de Montausier, a mando de Luís XIV, preparou para o Grande Delfim).
Neste caso, a utilização da expressão latina deve-se ao facto de Kant ter escrito a Paz Perpétua para ser lida, em primeiro lugar, pelos príncipes e seus ministros.
- ¹³⁶ C'est ainsi que Dieu règne sur tous les peuples. Ne parlons plus de hasard ni de fortune; ou parlons-en seulement comme d'un nom dont nous couvrons notre ignorance. Ce qui est hasard à l'égard de nos conseils incertains est un dessein concerté dans un conseil plus haut, c'est-à-dire dans ce conseil éternel qui renferme toutes les causes et tous les effets dans un même ordre. De cette sorte tout concourt à la même fin; et c'est faute d'entendre le tout, que nous trouvons du hasard ou de l'irrégularité dans les rencontres particulières.
Par là se vérifie ce que dit l'Apôtre (Tim, VI, 15), que Dieu est heureux, et le seul puissant, Roi des rois, et Seigneur des seigneurs. Heureux dont le repos est inaltérable, qui voit tout changer sans changer lui-même, et qui fait tous les changements par un conseil immuable; qui donne et qui ôte la puissance; qui la transporte d'un homme à un autre, d'une maison à une autre, d'un peuple à un autre, pour montrer qu'ils ne l'ont tous que par emprunt, et qu'il est le seul en qui elle réside naturellement.
C'est pourquoi tous ceux qui gouvernent se sentent assujettis à une force majeure.
Jacques-Bégnine BOSSUET, *Discours sur l'histoire universelle*, Ed. Garnier-Flammarion, col. GF, n.º 110, prefácio de Jacques Truchet, Paris 1966, pp. 427-428.
- ¹³⁷ O ideal de paz universal estava contido na mensagem cristã, mas, por um lado, era um ideal fora da história, era o conceito de uma história profética (que é uma história apenas esperada ou imaginada, revelada por um poder que está fora da própria história), e, por outro lado, esse ideal pretendia realizar-se na criação de um império concebido como uma monarquia, se não de maneira concreta, ao menos de tendência universal.
Vide Norberto BOBBIO, Paz, in *O filósofo e a política – Antologia*, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 332.
- ¹³⁸ Vide Matthias LUTZ-BACHMANN, Kant's idea of peace and the philosophical conception of a world republic, in *Perpetual Peace. Essays on Kant's cosmopolitan ideal*, Ed. the Mit Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997, p. 60.
- ¹³⁹ Vattel compreendeu, como Kant, a absoluta necessidade de “regular” a guerra de acordo com um ordenamento jurídico bem preciso, mas tratou desse assunto num extenso tratado sobre o Direito das Gentes que não visava um adoptar um “ponto de vista” cosmopolítico sobre o mundo, como sucede em *Para a Paz Perpétua*.
Vide Juan Carlos VELASCO ARROYO, Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 95.
- ¹⁴⁰ Kant a connu plusieurs guerres européennes, dont celle qui, sous le Grand Frédéric, faillit mener son pays à la ruine. Sous son successeur, il a vécu les guerres contre-révolutionnaires, mourant peu de temps avant que Bonaparte ne devienne l'empereur Napoléon. Il a vu son pays et deux autres, la Russie et l'Autriche se partager la dépouille de la Pologne.
In Monique CASTILLO; Gérard LEROY, *L'Europe de Kant*, Ed. Éditions Privat, col. Imaginaire de l'Europe, Toulouse 2001, p. 10.
Não admira, pois, que o octogenário Kant conhecesse bem a fragilidade das sucessivas promessas de paz e a periclitação dos acordos diplomáticos. Por isso, não podia deixar de compreender as boas razões do estalajadeiro holandês para desconfiar da bondade dos homens, das virtudes dos reis e dos sonhos dos filósofos: “THE PERPETUAL PEACE”. A Dutch innkeeper once put this satirical inscription on his signboard along with the picture of a graveyard. We shall not trouble to ask whether it applies to men in general, or particularly to heads of state (who can have never enough of war), or only to the philosophers who blissfully dream of perpetual peace.

- Immanuel KANT, Perpetual Peace. A philosophical sketch, in *Kant's political writings*, Ed. Cambridge University Press, introdução e coordenação de Hans Reiss, col. Cambridge studies in the History and Theory of Politics, Cambridge 1980, p. 93.
- 141 Vide Juan Carlos VELASCO ARROYO, Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 96.
- 142 Pour mieux affermir l'ouvrage de la paix perpétuelle, nous aboucherons ensemble, dans notre ville transparente, notre saint-père le grand lama, notre saint-père le grand dairi, notre saint-père le muphti et notre saint-père le pape, qui seront tous aisément d'accord moyennant les exhortations de quelques jésuites portugais. Nous terminerons tout d'un temps les anciens procès de la justice ecclésiastique et de la séculière, du fisc et du peuple, des nobles et des roturiers, de l'épée et de la robe, des maîtres et des valets, des maris et des femmes, des auteurs et des lecteurs.
- Nos plénipotentiaires enjoindront à tous les souverains de n'avoir jamais aucune querelle, sous peine d'une brochure de Jean-Jacques pour la première fois [alusão maldosa ao Extrait du projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint Pierre de Rousseau], et du ban de l'univers pour la seconde.
- In VOLTAIRE, Rescrit de l'empereur de la Chine à l'occasion du projet de paix perpétuelle (1761) [texto retirado da Internet].
- 143 Para alguns comentadores, o texto deve ser lido numa seriedade total, sem grande atenção às circunstâncias. Para outros, com os quais tendemos a concordar parcialmente, o escrito sofre influências directas do Tratado de Paz de Basileia, assinado entre a Prússia e a França no dia 5 de Abril desse mesmo ano. Na verdade, a estrutura do ensaio repete a forma de um tratado de paz, com os seus artigos preliminares e definitivos, incluindo ainda uma parte suplementar que integra, até, um artigo secreto, no que parece ser uma imitação crítica e irónica dos segredos diplomáticos.
- A comparação entre o texto do tratado de Basileia e o ensaio de Kant evidencia a profunda distância que separa uma mera trégua táctica entre duas potências prestes a voltar a cruzar armas numa melhor ocasião, de um estudo filosófico, onde, sob a máscara clausular, se denuncia a hipocrisia dos governos que não hesitam em lançar os seus cidadãos no campo de batalha em troca de alguns troféus territoriais ou pecuniários.
- In Viriato SOROMENHO-MARQUES, História e política no pensamento de Kant, Ed. Publicações Europa-América, col. Biblioteca Universitária, n.º 7, Mem Martins 1995, pp. 96-97.
- 144 O uso descritivo, em geral, é próprio da linguagem jurídica, histórica e das relações internacionais; o uso axiológico é característico da teologia ou da filosofia moral, do moralista, do escritor político. O jurista, o historiador e o estudioso das relações internacionais empregam os termos “guerra” e “paz” para mostrar um certo estado de coisas; o teólogo, o filósofo moral, o moralista e o escritor político, para aprovar ou condenar, promover ou desestimular, conforme o sistema de valores em que se inspirem, este ou aquele estado de coisas representado pelos dois termos.
- In Norberto BOBBIO, Paz, in *O filósofo e a política – Antologia*, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 318
- 145 Por ello Kant examina con cierto pormenor los requisitos previos que harían posible la adopción de las medidas encaminadas a la consecución de una paz perpetua: la desaparición en los tratados de paz de toda reserva mental sobre futuras reivindicaciones, la prohibición de considerar a cualquier Estado susceptible de herencia o de transacción comercial, la abolición de los ejércitos permanentes, la no injerencia en los asuntos internos de los otros Estados y la recusación de ardidés bélicos deshonorosos, tales como el asesinato, el envenenamiento o el espionaje. Tras estas interdicciones y providencias se encuentra sin duda la convicción – de impronta aristotélica – de que no es lícito separar moral y política, que Kant recibe de Rousseau. Así, la célebre sentencia emitida en el *Émile* – Ceux qui voudront traiter séparément la politique et la morale n'entendront jamais à aucune de deux.
- In Juan Carlos VELASCO ARROYO, Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 98.
- 146 Le cosmopolitisme [escreve Kant em Antropologia do ponto de vista pragmático] étant, au sens le plus général, l'aptitude à faire de tout pays sa patrie, il inclut la capacité de n'être pas étroitement nationaliste. Il prend alors une dimension juridique-politique: la préférence donnée au régime républicain, parce que la loi gouverne, non pas selon des préférences mais selon des principes; et un sens anthropologique: la tendance à penser par concepts et par idées, en fonction de principes universels (dans les raisonnements scientifiques, éthiques ou juridiques). En termes kantien: être capable de l'Idée.

- Les Européens ont toujours été les seuls qui aient voyagé par pure curiosité d'esprit. Cela montre bien l'étroitesse d'esprit des autres peuples et le préjugé national qui ne leur fait trouver rien d'intéressant en dehors d'eux. Et aussi leur manque d'intérêt pour les idées (Réflexion 1356).
- Monique CASTILLO; Gérard LEROY, *L'Europe de Kant*, Ed. Éditions Privat, col. Imaginaire de l'Europe, Toulouse 2001, p. 79.
- 147 ... o ponto decisivo na definição kantiana do ideal cosmopolítico situar-se-ia na crítica do direito internacional clássico e na distinção implicada por esta crítica entre um simples “tratado de paz” (*pactum pacis*), que tem como fim pôr termo a uma única guerra, e uma “federação pacífica” (*foedus pacificum*), cujo objectivo é pôr fim a todas as guerras.
- In Alain RENAUT, *Os humanismos modernos*, in *História da Filosofia Política/3 – Luzes e Romantismo*, Ed. Instituto Piaget, col. História e Biografias, n.º 21, direcção de Alain Renaut, Lisboa 2001, p. 160.
- 148 Vide Henri BRUNSCHWIG, *Société et romantisme en Prusse au XVIIIe siècle*, Ed. Flammarion, col. Science Flammarion, Paris 1973, pp. 26 e 262-263.
- 149 A aversão de Frederico Guilherme II e dos seus colaboradores mais próximos aos ideais da *Aufklärung* deitava por terra não só o projecto kantiano de Paz Perpétua, mas também todo o programa de reforma política gizado por Kant durante décadas.
- A *Aufklärung* não foi para Kant somente um programa político, social e cultural, mas sobretudo o pano de fundo e a atmosfera intelectual em que decorreu todo o trabalho da sua existência de pensador. Ela representava a atitude e o denominador comuns possibilitadores da mudança e evolução da sociedade no quadro das suas instituições. Nessa medida, a *Aufklärung* torna-se inseparável da exigência de progresso e do espírito de reforma política, duas constantes na geografia teórica do nosso pensador.
- In Viriato SOROMENHO-MARQUES, *Razão e progresso na filosofia de Kant*, Ed. Edições Colibri, col. Forum de Ideias, n.º 7, Lisboa 1998, p. 415.
- 150 Vide Henri BRUNSCHWIG, *Société et romantisme en Prusse au XVIIIe siècle*, Ed. Flammarion, col. Science Flammarion, Paris 1973, pp. 267-268.
- 151 Vide Henri BRUNSCHWIG, *Société et romantisme en Prusse au XVIIIe siècle*, Ed. Flammarion, col. Science Flammarion, Paris 1973, p.265.
- 152 La importancia del filósofo proviene de dos características fundamentales: primero, coloca las cuestiones políticas en bases morales, puede, pues, no sólo rectificar los modos de proceder des político común, sino darles universalidad; segundo, está siempre fuera de la máquina del poder, por lo que su perspectiva nunca podrá ser viciada por la presión de lo concreto político. La visión del filósofo, externa al poder, debe esclarecerlo, orientarlo y racionalizarlo.
- Kant no pretende que la visión del filósofo sea siempre seguida, sino tan sólo que sea oída. La razón intrínseca de su afirmación se encarga de lo demás. Lo que él pretende ahora es que el derecho del filósofo a ser oído se convierta en una obligación para el “príncipe”, como una obligación que nos impone la razón moral legisladora.
- In Maria Teresa AMADO; João Luís LISBOA, *Moral y política en “Para la paz perpetua” de Kant*, in *separata da revista Pensamiento – Revista de Investigación e Información Filosófica*, vol. 40 (1984), p. 450.
- 153 O pedido de Kant mostra que ele ainda acredita no sonho iluminista de um frutuoso entendimento entre os filósofos e os déspotas esclarecidos, embora esse grande equívoco setecentista comece a deixar de fazer sentido numa Europa onde já sopram os ventos da revolução.
- L'alliance entre les philosophes et les despotes éclairés reste l'une des grandes équivoques du XVIIIe siècle. Chacun espère en fait se servir de l'autre au bénéfice de ses propres intérêts. Mais que les philosophes aient cru pouvoir imposer le règne de la raison par le despotisme tout en démontrant que la raison s'oppose au despotisme indique au moins une certaine naïveté, qui les conduit à escamoter la question du tyrannicide. Certains même, chez les physiocrates surtout, comme Lemercier de La Rivière, pensent pouvoir défendre un despotisme légal, si le souverain se conforme à l'ordre naturel. Dans ces conditions, la résistance et le tyrannicide seraient assimilés à la folie: se révolte-t-on contre la tyrannie d'Euclide? Le despote Euclide règne sans contradiction sur toutes les peuples éclairés. Cette belle construction du despotisme légal, purement théorique, est cependant balayée par une seule remarque de bons sens de Jean-Jacques Rousseau: Votre système est très bon pour les gens de l'Utopie; il ne vaut rien pour les enfants d'Adam.
- Georges MINOIS, *Le couteau et le poison. L'assassinat politique en Europe (1400-1800)*, Ed. Fayard, Paris 1997, pp. 336-337.
- 154 La esfera pública burguesa posee entretanto una función controladora: puede impedir por medio de la crítica pública la perpetración de las intenciones más temibles que no sean conciliables com máximas defendibles públicamente. Según la concepción de Kant, la

esfera pública debe adquirir incluso una función programática en tanto que los filósofos en calidad de enseñantes públicos del derecho o de intelectuales pueden hablar libre y públicamente sobre máximas de la guerra y del establecimiento de la paz, y convencer al público ciudadano de sus principios generales. Kant tenía ante los ojos el ejemplo de Federico II y Voltaire cuando escribió la tranquilizadora frase: No hay que esperar que los reyes filosofen ni que los filósofos sean reyes, como tampoco hay que desearlo, porque la posesión del poder daña inevitablemente el libre juicio de la razón. Pero es imprescindible – y nada sospechoso – para ambos que los reyes, o los pueblos soberanos, que se gobiernan a sí mismos (por leyes de igualdad, no dejen desaparecer o acallar a la clase de los filósofos, sino que los dejen hablar públicamente para aclaración de sus asuntos.

In Jürgen HABERMAS, La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 69.

- 155 A confiança kantiana na possibilidade de existir uma opinião pública cada vez mais alargada e instruída não é descabida no final do século XVIII. A extraordinária difusão da Encyclopédie na segunda metade de setecentos prova que, apesar das proibições, não foi possível impedir a difusão dos ideais iluministas. La Encyclopédie de Diderot (cuyo primer tomo apareció en 1751) fue prohibida e incluida en el Índice en 1759, con el argumento de que escondía una conspiración para destruir la religión y debilitar la autoridad del Estado. El papa Clemente XII llegó a decretar que todos los católicos que poseyeran ejemplares debían dárselos a un sacerdote para que los quemara, so pena de excomunión. Pero a pesar de esta excomunión y del gran tamaño y el coste de la obra (28 volúmenes *in folio*, realizados aún a mano), se imprimieron, entre 1751 y 1789, cerca de 24.000 copias de la Encyclopédie, un número realmente colosal para la época. El progreso de los ilustrados fue incontenible.

In Giovanni SARTORI, Homo videns. La sociedad teledirigida, Ed. Punto de Lectura, n.º 576, 2005, p. 37.

- 156 The conditions reveal that what Kant means by peace in the strict sense is not the factual absence of war (that is, the silence of weapons) but the end of all hostilities. For this reason Kant even believes there might be a suspicious pleonasm in the title Toward Perpetual Peace – suspicious for him precisely because normal usage already lightly applies the word “peace” to situations in which there is a preliminary cease-fire but in which a hidden state of war still prevails. In light of this concept of peace, every peace compact of the past resembles a mere deferment of hostilities and all of previous human history resembles a state of war only intermittently interrupted by periods of peace.

In Matthias LUTZ-BACHMANN, Kant’s idea of peace and the philosophical conception of a world republic, in Perpetual Peace. Essays on Kant’s cosmopolitan ideal, Ed the Mit Press, coordenação de James Bohman e Mathias Lutz-Bachmann, Cambridge (Massachusetts) e Londres 1997, pp. 61-62.

- 157 ...os dois conceitos da antítese paz-guerra, de acordo com os diversos contextos, podem ser ora contraditórios (quando por paz se entende a situação de ausência de guerra e por guerra, a condição carente de paz), ora contrários (quando a condição de paz e a situação de guerra são consideradas como dois polos extremos, entre os quais são possíveis certos estados intermediários, como, do lado da paz, a trégua, que já não é guerra mas também não é paz, e, do lado da guerra, o estado de guerra não beligerante, do qual um exemplo típico é a chamada guerra fria, que ainda não é paz, mas tampouco é guerra).

In Norberto BOBBIO, Paz, in O filósofo e a política – Antologia, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 317.

- 158 En el verano de 1795, cuando aún no había logrado sobreponerse a la impresión producida por la firma meses atrás, en abril, de la Paz de Basilea, acordada entre la revolucionaria República Francesa y la contrarrevolucionaria Monarquía Prusiana, Kant elaboró una propuesta práctica, con intención política – el mismo hecho de su publicación en ese momento puede considerarse un acto de significado político – e impregnada de sentido ético, que marcaría un hito en la historia del irenismo y del derecho internacional. Aquel tratado franco-prusiano había puesto de manifiesto la dificultad de alcanzar una paz que fuera más allá de un mero cese de hostilidades o de un armisticio sin la existencia de alguna garantía externa al interés o la buena voluntad transitoria de las partes. Las victorias militares eran las que de hecho dictaban los tratados de paz, que como tales no eran más que la imposición del derecho por el más fuerte.

In Juan Carlos VELASCO ARROYO, Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 96.

- 159 Vide Manuel RIVERO RODRÍGUEZ, Diplomacia y relaciones exteriores en la Edad Moderna. De la Cristandad al sistema europeo (1453-1794), Ed. Alianza Editorial, col. Materiales/Historia e Geografía, Madrid 2000.

- 160 L'essence de l'état est de substituer au rapport de force entre les individus des rapports de droit entre les personnes. En conséquence, il est lui-même comme une personne morale. Son autorité lui est conférée en vertu de l'obéissance; il ne s'agit donc pas d'une domination qu'il obtiendrait par force; l'obéissance relève, en effet, d'un acte de la volonté, elle n'est pas un effet de la contrainte. Si donc l'état n'est pas assimilable à une cause qui produit des effets mécaniquement, il n'est pas une chose dont on peut disposer à loisir. Ainsi, les rapports entre États ne peuvent donner lieu à des transactions comme s'il s'agissait des propriétés: il y a une réelle contradiction à traiter les États comme des choses. Kant vise ici notamment les alliances entre monarchies européennes, et spécialement le mariage de Louis XIV qui a occasionné la guerre de succession d'Espagne.
Frédéric LAUPIES, *Leçon sur le Projet de paix perpétuelle de Kant*, Ed. Presses Universitaires de France, col. Major, Paris 2002, pp. 75-76.
- 161 A construção de um estado de direito no plano internacional surge como a via jurídico-política capaz de assegurar a paz. Contudo, Kant frisa com nitidez que a demanda da paz deve sempre ter em conta o direito originário do povo (*ursprüngliches Recht*) a constituir-se como comunidade, o que significa, obviamente, não poder ser a paz internacional obtida através do esmagamento das pequenas soberanias, guerras de conquista ou pelo recurso à voraz rapina colonial.
In Viriato SOROMENHO-MARQUES, *História e política no pensamento de Kant*, Ed. Publicações Europa-América, col. Biblioteca Universitária, n.º 7, Mem Martins 1995, p. 94.
- 162 Vide FREDERICO II (rei da Prússia), *Réfutation de Machiavel*, in *Oeuvres Philosophiques (1740-1780)*, Ed. Fayard, col. Corpus des Oeuvres de Philosophie en Langue Française, Paris 1985, cap. 12, p. 195-199.
- 163 Desde el punto de vista de los movimientos nacionales, la clásica autoafirmación del Estado soberano adquiere la connotación de libertad e independencia nacional. Por eso la conciencia republicana del ciudadano debía probarse en la disposición a luchar y morir por el pueblo y la patria. Kant veía los mercenarios de su tiempo, no sin motivo, instrumentos al uso de los hombres como meras máquinas ... en manos de otros y exigió el empleo de milicias; no pudo prever que la movilización masiva de soldados conscriptos inflamados de sentimiento nacionalista podría conducir a una época de guerras de liberación devastadoras e ideológicamente ilimitadas.
In Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 66-67.
- 164 ... l'enrôlement périodique des citoyens: le caractère temporaire des entraînements interdit de constituer une puissance dont la seule raison d'être est de faire la guerre; le caractère universel de la conscription lie étroitement la fonction de défense à la conscience du lien politique.
In Frédéric LAUPIES, *Leçon sur le Projet de paix perpétuelle de Kant*, Ed. Presses Universitaires de France, col. Major, Paris 2002, p. 76.
- 165 Kant determina negativamente el "objetivo" del pretendido orden legal entre los pueblos como eliminación de la guerra: no debe haber guerra, debe concluir el infernal y desesperado hacer la guerra. Kant basa la deseabilidad de esa paz en los males producidos por aquella clase de guerra emprendida por los soberanos europeos de entonces con la ayuda de sus mercenarios.
In Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 62.
- 166 Vide Joël CORNETTE, *Le roi de guerre. Essai sur la souveraineté dans la France du Grand Siècle*, Ed. Éditions Payot, col. Petite Bibliothèque Payot, Paris 2000.
- 167 El dinero es sobre todo, "el nervio de la guerra".
In Agustín GONZÁLEZ ENCISO, *Felipe V: la renovación de España. Sociedad y economía en el reinado del primer Borbón*, Ed. Eunsa (Ediciones Universidad de Navarra), col. Série História, n.º 327, Pamplona 2003, p. 223.
- 168 A censura às despesas gigantescas que as guerras provocavam foi sempre constante no discurso pacifista do Antigo Regime. As sérias crises sociais causadas pela insolvência dos estados em tempo de guerra explicam decerto esse facto.
C'est un malheur que les guerres ont amené, car elles ont réduit beaucoup de Princes à ceste nécessité, de mettre en vente ce qui appartenait à la vertu. Les guerres cessantes, ils auront assez d'autres expédiens plus legitimes pour le fond de leurs finances. Ils n'auront que faire de donner des pensions aux estrangers, d'entretenir tant de garnisons & morte-payes, & les fraix superflus estans retranchez, leur maison reglee, ils n'auront plus subiect de vendre les estats, ny permettre le trafic des gouvernemens tant spirituels

- que temporels, ny des offices de judicature, qui est la source de tous les desordres: occasion pourquoy Alexandre Seuere protestoit de ne point endurer les marchands d'offices, pour ce qu'un achepteur est contrainct de vendre.
- In Emeric CRUCÉ, *Le Nouveau Cyné ou discours des occasions et moyens d'établir une paix générale et la liberté du commerce par tout le monde*, Ed. Jacques Villery, Paris 1623.
- 169 Los gastos del Estado [durante a Guerra da Sucessão de Espanha] solamente han sido tratados con cierto detalle por H. Kamen [in Felipe V. El rey que reinó dos veces, Ed. Temas de Hoy, Madrid 2000], quien demonstra que esos gastos fueron en aumento durante todo el reinado, a tenor del aumento que hemos visto en los ingresos. El balance sería razonable en tiempos de paz: "Un equilibrio cómodo entre los ingresos y los gastos", como señala también dicho autor. Sin embargo, en los momentos de guerra la situación se volvía más incómoda y se hacía necesario el recurso a financieros que muchas veces, al menos durante la guerra, estuvieron dispuestos a ofrecer servicios de abastecimiento a bajo precio, con el fin de asegurarse al gobierno como cliente para otro tipo de necesidades. Equilibrio en la paz y dificultades en la guerra era, en cierto modo, la tradición y lo que necesariamente ocurrió durante la Guerra de Sucesión.
- In Agustín GONZÁLEZ ENCISO, *Felipe V: la renovación de España. Sociedad y economía en el reinado del primer Borbón*, Ed. Eunsa (Ediciones Universidad de Navarra, col. Série História, n.º 327, Pamplona 2003, p. 212-213).
- 170 La guerre est toujours plus probable que la paix: les hommes sont naturellement portés à l'affrontement. Il suffit d'un prétexte ou de conditions favorables pour que les potentialités d'agressivité se déploient en acte. L'invention anglaise d'un système de d'emprunts souscrits auprès de plusieurs pays étrangers pour augmenter les capacités guerrières facilite considérablement ce passage à l'acte: le pays emprunteur se donne des moyens qui excèdent considérablement ceux des autres pays. Il y a ainsi des effets pervers inévitables: les politiques conçues pour affirmer la puissance s'avèrent inévitablement bellicistes.
- In Frédéric LAUPIES, *Leçon sur le Projet de paix perpétuelle de Kant*, Ed. Presses Universitaires de France, col. Major, Paris 2002, p. 77.
- 171 ... uma das motivações predominantes para a criação da *Staatsbildung* por Frederico Guilherme tinha que ver com as suas experiências frustrantes de política externa e com a sua tomada de consciência da importância central de um exército estável, forte e sob o seu controlo directo. Toda a política do príncipe, no decorrer da atormentada segunda metade do século XVIII, foi orientada no sentido de criar bases financeiras e administrativas, capazes de construir um exército que correspondesse a esses requisitos. Na verdade, durante a primeira fase, a consistência do exército brandeburguês oscilou consideravelmente de acordo com as circunstâncias bélicas e, principalmente, com a disponibilidade das classes a conceder financiamentos. Do ponto de vista militar, trata-se de um agitado período de transição: da inexistência de um exército para um exército permanente, que será criado apenas a partir das reformas cantonais de 1732-1733. Frederico Guilherme continuou a apoiar-se no sistema das *kompaniewirtschaften*, geridas com critérios "empreendedores" por funcionários, geralmente estrangeiros, que ofereciam os seus serviços ao melhor licitador. As formas de recrutamento das tropas eram, mais que nunca, precárias e iníquas: os camponeses pobres ou marginais (fugitivos, desempregados, mendigos) caíam nas garras dos capitães e dos seus angariadores, sendo enganados ou obrigados a assinar. O exército era, pois, fonte de inquietação social, desagregado e à beira da anarquia. De forma a eliminar estes inconvenientes, instituíram-se organismos de comissariado, que deviam supervisionar as actividades, o funcionamento das divisões militares e tratar das relações com as populações civis.
- In Gustavo CORNI, *O nascimento do Estado prussiano – o exército*, in *História Universal – O século XVII. A era do absolutismo*, Ed. Planeta De Agostini, 18 vols., 2005, vol. 9.º, pp. 683-684.
- 172 Dans les royaumes électifs, où la plupart des élections se font par brigues, et où le trône est venal, quoi qu'on en dise, je crois que le nouveau souverain trouvera la facilité, après son élévation, d'acheter ceux qui lui ont été opposés, comme il s'est rendu favorables ceux qui l'ont élu. La Pologne nous en fournit des exemples: on y trafique si grossièrement du trône, qu'il semble que cet achat se fasse aux marchés publics.
- FREDERICO II (rei da Prússia), *L'antimachiavel*, in *Oeuvres Philosophiques (1740-1780)*, Ed. Fayard, col. Corpus des Oeuvres de Philosophie en Langue Française, Paris 1985, p. 95.
- 173 L'anarchie interne d'un État ne peut servir à justifier l'ingérence: le mauvais exemple d'un sujet libre ne peut faire chuter un autre sujet libre... parce qu'il est libre et ne se règle pas sur le comportement d'autrui, mais sur les règles qu'il porte en lui. Il ne s'agit alors que d'un "scandale pris", reçu et admis. En revanche, un État qui se donnerait le droit de violer le droit d'un autre État "donne le scandale": il suscite positivement une déchéance, la sienne et celle de l'autre État.
- L'ingérence ne peut donc être légitime que lorsqu'elle ne s'oppose pas au droit mais vise à le rétablir: lorsque l'État est divisé contre lui-même au point de ne plus être un État.

- In Frédéric LAUPIES, *Leçon sur le Projet de paix perpétuelle de Kant*, Ed. Presses Universitaires de France, col. Major, Paris 2002, pp. 77-78.
- 174 A eso se añade el embrutecimiento de las costumbres cuando los súbditos son instigados por el Gobierno a acciones ilegales (por ejemplo, a convertirse en francotiradores o en asesinos), el espionaje o a la propagación de falsas noticias o al disimulo.
In Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 62.
- 175 Le tissu de cette sociabilité européenne était renforcé par les correspondances régulières qui parcouraient l'Europe, familiales à la façon de la marquise de Sévigné ou de la Palatine, amicales et mondaines pour la marquise d'Huxelles, scientifiques ou philosophiques comme celles de Leibniz, érudites dans le cas de Spanheim ou de La Chausse, curieuses lorsque des collectionneurs comme le comte de Caylus portaient à la découverte de leurs objets préférés. Les préoccupations politiques se glissaient naturellement dans ce moule, soit pour collecter l'information soit pour préparer une décision.
Les règles diplomatiques, telles qu'elles ont été exprimées par Callières, évoquaient une société policée, comme le pouvaient les relations aimables que des diplomates ennemis devaient entretenir dans les pays neutres: *Les ministres des princes qui sont en guerre et qui se trouvent dans une même cour ne se visitent point tant que la guerre dure, mais ils se font des civilités réciproques en lieu tiers lorsqu'il se rencontrent, la guerre ne détruit point les règles de l'honnêteté ni celles de la générosité, elle donne même souvent occasion de les pratiquer avec plus de gloire pour le ministre qui les met en usage, et pour le prince qui les approuve.* "Civilités", "honnêteté", "générosité": les caractéristiques de la société de cour se retrouvaient dans la société internationale et avaient pour fonction de relativiser et de limiter la guerre.
Lucien BÉLY, *Espions et ambassadeurs au temps de Louis XIV*, Ed. Fayard, Paris 1990, p. 377.
- 176 Vide Maria Teresa AMADO; João Luís LISBOA, *Moral y política en "Para la paz perpetua" de Kant*, in separata da revista Pensamiento – Revista de Investigación e Información Filosófica, vol. 40 (1984), p. 432.
- 177 Na alegoria da dissimulação de Lippi, os vícios aparecem simbolizados numa romã podre. A romã, símbolo das virtudes divinas, transforma-se, quando putrefacta, no seu oposto; ou seja, evoca os piores vícios. Esta proximidade entre virtude e vício é um *locus* do discurso literário do Antigo Regime, como se pode ver na denúncia do tacitismo feita por Jean-Louis Guez de Balzac no *Socrate chrétien* (1652):
Le Socrate chrétien de Balzac, et c'est encore un trait qui le rapproche de Port-Royal, oppose inlassablement le vrai sublime fier et humble, celui de la Bible, des Pères de l'Église, de Tacite, à la grandeur servile de la littérature impériale. L'un est à la fois vrai et libre, l'autre flatte l'orgueil avec enflure et bassesse.
In Marc FUMAROLI, *Le poète et le roi. Jean de La Fontaine en son siècle*, Ed. Éditions de Fallois, col. Livres de Poche – références/Littérature, n.º 461, Paris 1997, p. 417.
- 178 Montesquieu, admirador convicto da República Romana, expressa bem o horror iluminista ao imperialismo monárquico na sua obra *Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence* (1734). Para o barão de La Brède, a ambição de conquistar novos territórios transforma os príncipes em déspotas:
Montesquieu detesta los imperios. Los valora todos negativamente, desde el lejano de los persas hasta el turco que le es contemporáneo pasando por su rechazo del intento del imperio de Luis XIV. Hay aquí implícita otra lección de la Historia para reforzar la mentalidad liberal: la lección de la limitación del cuerpo político. Debe tener fronteras naturales que lo definan, pero dentro de unas dimensiones razonables que posibiliten el juego de la libertad en el funcionamiento de sus instituciones.
In Fernando PRIETO, *História de las ideas y de las formas políticas*, Ed. Unión Editorial, Madrid 1996, livro III, vol. II (*La Ilustración*), p. 140.
- 179 Kant contrapõe Estado despótico y Estado republicano: éste, a diferencia de aquél, se organiza para la garantía de los derechos básicos en torno a la división de poderes, siempre bajo la égida de la soberanía popular: *El republicanismo es el principio político de la separación del poder ejecutivo (el Gobierno) del legislativo.* [Kant, *La paz perpetua*] *Es la única forma constitucional que resulta verdaderamente de la idea de contrato social y, por ende, la única perfectamente adecuada al derecho de los hombres.* [Kant, *La paz perpetua*].
In Juan Carlos VELASCO ARROYO, *Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano*, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 98-99.

- 180 Vide Henri BRUNSCHWIG, *Société et romantisme en Prusse au XVIIIe siècle*, Ed. Flammarion, col. Science Flammarion, Paris 1973, pp. 23-24.
- 181 Vide Viriato SOROMENHO-MARQUES, *História e política no pensamento de Kant*, Ed. Publicações Europa-América, col. Biblioteca Universitária, n.º 7, Mem Martins 1995, pp. 98-99.
- 182 Aos sessenta anos a czarina protesta as suas “convicções republicanas” no epitáfio que escreveu para o seu próprio túmulo:
 Aquí yace Catalina II. En 1744 vino a Rusia para contraer matrimonio con Pedro III. A los catorce años tomó la triple resolución de complacer a su esposo, a Elisabeth y a la nación. Hizo cuanto pudo por conseguirlo. Dieciocho años de soledad y de tedio la llevaron a leer numerosos libros. Cuando subió al trono de Rusia trató de hacer a sus súbditos felices, libres y prósperos. Perdonó fácilmente y no odiaba a nadie. Era indulgente, de carácter ligero y alegre, y abrigaba sinceras convicciones republicanas. Tuvo amigos. El trabajo le fue fácil. Amó la sociedad y las artes.
 In Gina KAUS, *Catalina la Grande*, Ed. Editorial Juventud, col. Z, n.º 261, Barcelona, 1985, p. 333.
- 183 Para Doyle, Kant demuestra que las repúblicas que sean justas en su organización interna, que se basen en el consentimiento, presumen que las otras repúblicas también se basan en el mismo principio de consentimiento, son justas y, por tanto, merecen la búsqueda de acuerdos. La experiencia de la cooperación se retroalimenta y engendra así una cooperación aún más estrecha.
 In Francisco Javier PEÑAS, Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 124.
- 184 Comparando os “tipos ideais” de monarquia (absoluta) e república (onde se incluem as monarquias constitucionais do século XIX e XX), podemos observar as seguintes diferenças:
 Funcionamento simbólico – o absolutismo inscreve-se na “idade das maravilhas” (fastos da realeza); a república no universo da racionalidade económica (industrialização);
 Estatuto do governado – o vassalo é um sujeito metapolítico; o cidadão é uma realidade política;
 Natureza da representação do estado – o retrato de aparato da realeza é substituído pela personificação das ideias de razão e progresso;
 Prestígio do chefe – a majestade da pessoa do monarca dá lugar às glórias da pátria;
 Lugar de exaltação – a ribalta, lugar de representação da corte, perde importância em relação ao estrado onde o mestre-escola molda o futuro;
 Ritual de apresentação – o cerimonial cortesão desaparece e, em seu lugar, surge o discurso destinado a convencer a multidão;
 Natureza das festividades – as festas palacianas dão lugar à festa cívica;
 A atitude do soberano – o estado monárquico “indica” e o estado republicano “explica”;
 A oferta simbólica – o vassalo tem o direito de olhar a realeza, enquanto o cidadão tem o direito de aprender;
 Transfiguração da imagem – no absolutismo é a imagem apolínea que se impõe pela sua heroicidade, ao passo que na república é a da pessoa do professor devido à sua função pedagógica;
 Meio de alienação – o vassalo vive fascinado e o cidadão é doutrinado;
 Transporte físico – no absolutismo a mensagem política circula à velocidade do cavalo e do barco à vela, na república à velocidade do vapor e da electricidade;
 Apetose do defunto ilustre – a cripta de uma dinastia é substituída pelo panteão cívico;
 Honrarias do defunto – à estátua equestre no meio da “raça real” sucede o panegírico escrito das solenes exéquias;
 Utilização do espectáculo – no absolutismo as festividades destinam-se a encantar o público, na república destinam-se a ilustrar;
 Mística do eu reinante – “O estado sou eu” é trocado por “A nação sou eu”;
 Opinião pública – no absolutismo predomina a “palavra popular” (o rumor, na maioria dos casos difundido por panfletos), na república impera a publicação de avisos em jornais, livros e cartazes;
 Sujeito – a população do Antigo regime desaparece e surge o público ilustrado;

- Manifestação da opinião – a plebe cede ao contra-senso dos indivíduos e o povo guia-se pela razão universal; Controlo do sistema – no Absolutismo a Igreja e as academias, na república a escola e as instituições.
Vide Régis DEBRAY, *L'État séducteur. Les révolutions médiologiques du pouvoir*, Ed. Gallimard, col. Folio/Essais, n.º 312, Paris 1993, pp. 65-106.
- 185 Após divisão do Império em 843 (Tratado de Verdun) surgiram três reinos independentes; *Francia Ocidental* (governada por Carlos O Calvo), *Francia Oriental* (Luís O Germânico) e *Lotaríngia* (Lotário I). Este último reino, que teve curta duração (desapareceu em 855), situava-se numa faixa de terra que ia da Frísia até ao Ducado de Spoleto (na Península Itálica), separando o reino “francês” de Carlos do reino “germânico” de Luís. Aachen, Estrasburgo e Pavia eram importantes cidades comerciais deste reino, cujos restos que mantiveram a sua autonomia são, de algum modo, a Bélgica e Holanda (Flandres) o Luxemburgo e, em certa medida, a Suíça. A disputa desta rica herança foi, sem dúvida, a causa dos frequentes dissídios que separaram a França da Alemanha no último milénio da História da Europa
Vide *Atlas of Medieval Europe*, Ed. Routledge, coordenado por Angus Mackay e David Ditchburn, Londres e Nova Iorque 1997, pp. 20-21
- 186 O mapa proposto por Sully reconstituía, *grosso modo*, a antiga Lotaríngia.
- 187 Vide Juan Carlos VELASCO ARROYO, *Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano*, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 101
- 188 Vide Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 66.
- 189 Vide Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 65-66.
Vide Juan Carlos VELASCO ARROYO, *Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano*, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 109
- 190 Vide Norberto BOBBIO, *Paz*, in *O filósofo e a política – Antologia*, Ed. Contraponto, organização e apresentação de José Fernández Santillán, Rio de Janeiro 2003, p. 332.
- 191 Quando Kant, em 1784, escreve que a ideia de Sociedade das Nações pode parecer *schwärmerisch* [exaltada], a indicação é portanto muito poderosa e significa que se trata de uma ideia susceptível, pelo menos em certas condições de “exaltar” o espírito ou de provocar o delírio da razão, como é o caso, especifica ele, quando intervém sob a forma que tomou com Saint-Pierre e com Rousseau. A perspectiva evocada em 1784 de uma Sociedade das Nações dotada de “uma força unida e da decisão legal da vontade unificada” corresponde assim a uma ideia complexa a respeito da qual, precisamente por causa dos riscos que supostamente apresenta, o leitor do opúsculo gostaria de saber qual é exactamente a versão não *schwärmerisch*, não exaltada, que o próprio Kant considera.
Kant dá-nos sobre este ponto uma indicação importante em 1784, quando escreve, no final da *proposição VIII*, que há laços, nomeadamente económicos (os laços da “indústria”), que se estão a desenvolver entre os Estados, realizando “de antemão todos os preparativos necessários para o advento de um grande corpo político futuro cujo exemplo não se pode encontrar no mundo passado”: é a propósito do advento, ainda muito longínquo, desse “grande corpo político futuro” que Kant nos diz que ele corresponderia a “uma situação cosmopolítica unívoca”.
In Alain RENAUT, *Os humanismos modernos*, in *História da Filosofia Política/3 – Luzes e Romantismo*, Ed. Instituto Piaget, col. História e Biografias, n.º 21, direcção de Alain Renaut, Lisboa 2001, p. 159.
- 192 Vide Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 64.
- 193 Vide Juan Carlos VELASCO ARROYO, *Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano*, in *Isegoria. Revista de Filosofia Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofia, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 99-100.

- 194 Ao contrário de Saint-Pierre, e na linha de Rousseau, Kant vai pensar as relações internacionais não como o resultado das boas vontades dos príncipes, mas como o fruto de um trabalho de ordenamento jurídico de governos representativos. Para ele, era claro que os monarcas não se podiam substituir à vontade dos povos, e, no caso particular da Federação, a transformação das antigas treze colónias inglesas na América numa União federada, constituía, certamente, um exemplo tão encorajante como o da Revolução Francesa.
In Viriato SOROMENHO-MARQUES, *História e Política no pensamento de kant*, Ed. Publicações Europa-América, col. Biblioteca Universitária, n.º 7, Mem Martins 1995, p. 99.
- 195 Vide Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 64.
- 196 Se em 1795, Kant acalentava, como vimos num outro ensaio, a esperança de uma hegemonia benigna, à escala europeia, desempenhada por parte da República Francesa, já em 1797 o Mestre de Königsberg tem a perfeita consciência de que a Liga dos povos jamais poderia ser equiparável, pelo menos num horizonte temporal razoável, ao Federalismo constitucional norte-americano. E isso porque? Porque a assinatura de uma constituição federal implicaria a obrigação para os Estados integrantes, à semelhança do que ocorre com os indivíduos no interior do contrato social, de se submeterem à cláusula da indissolubilidade do pacto federal. Ora, tal situação seria, evidentemente, inaceitável para o quadro de relações entre poderes soberanos na Europa do final do século XVIII.
Viriato SOROMENHO-MARQUES, *Kant perante o federalismo norte-americano*, in *A génese do idealismo alemão*, Ed. Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, actas do seminário internacional sobre a génese do idealismo alemão (Lisboa 2000), coordenação de Manuel José do Carmo Ferreira, Lisboa 2000, p. 86.
- 197 Kant se equivocó directamente, pero de manera indirecta también tuvo razón. Así, en la creciente interdependencia de las sociedades reforzada por el tráfico de informaciones, personas y mercancías y especialmente en la expansión del comercio, Kant percibió una tendencia en favor de la asociación pacífica de los pueblos. Las relaciones comerciales que se ampliaron en la temprana Edad Moderna tomaron cuerpo en un mercado mundial que, según su concepción, debería fundamentar mediante el mutuo provecho propio un interés en asegurar relaciones pacíficas: Se trata del espíritu comercial que no puede coexistir con la guerra y que, antes o después, se apodera de todos los pueblos. Como el poder del dinero es en realidad el más fiel de todos los poderes subordinados al poder del Estado, los Estados se ven obligados a fomentar la paz. Kant todavía no había aprendido, obviamente – como pronto lo haría Hegel de su lectura de los economistas ingleses – que el desarrollo capitalista podría conducir a la oposición de clases sociales, que amenaza a la paz y a la presunta disposición pacífica de las sociedades políticamente liberales de un modo doble. Kant no previó que las tensiones sociales que se fortalecerían a lo largo de una acelerada industrialización capitalista podrían cargar a la política interior con las luchas de clase y orientar a la política exterior por las vías de un imperialismo belicista.
In Jürgen HABERMAS, *La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años*, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 67.
- 198 La aportación más original del texto kantiano a la teoría del derecho en general es la configuración tripartita del orden jurídico mediante la inclusión junto al derecho público interno y externo – que era la división tradicional – de una nueva especie de derecho que denomina de ius cosmopoliticum. De los tres artículos definitivos del imaginario tratado de paz perpetua, el primero, según el cual la constitución de todo Estado debe ser republicana, incumbe al derecho público interno; el segundo, por el cual el derecho internacional debe basarse en una federación de Estados libres, pertenece al derecho público externo; el tercer artículo, sin embargo, corresponde a una especie inédita. Reza así: el derecho cosmopolita debe limitarse a las condiciones de una universal hospitalidad. Kant señala de este modo que además de las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos y las del Estado y los otros Estados se deben tomar en consideración también las relaciones entre todo estado y los ciudadanos de los otros Estados:
En este relación de reciprocidad entre el derecho de visita del ciudadano extranjero y el deber de hospitalidad del Estado visitado, Kant había prefigurado originariamente el derecho de todo el hombre de ser ciudadano no sólo del propio estado, sino del mundo entero, y se había representado la tierra entera como una potencial ciudad del mundo, precisamente como una cosmópolis. [Bobbio, *El tiempo de los derechos*, Ed. Sistema, Madrid 1991, p. 182]
In Juan Carlos VELASCO ARROYO, *Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano*, in Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, pp. 100-101.

- 199 Pode acrescentar-se que em 1790 a Crítica da Faculdade de Julgar menciona, como finalidade da cultura, a formação de um “todo cosmopolita” (S83). Pode portanto ser muito forte a tentação de ligar a verdade do ideal cosmopolítico a uma filiação nestes poucos textos e de situar a realização deste ideal na fundação de um Estado universal do género humano, que reproduziria pura e simplesmente o conteúdo formal do direito público interno (isto é, a concidadania contratual) a nível planetário. De resto, o movimento do texto de 1784, que justapõe a génese do direito civil (I-IV) e do direito internacional (VII-IX), é um argumento a favor dessa repetição pura e simples. Essa interpretação audaciosa parece contudo ter de ser categoricamente afastada.
- In Alain RENAUT, Os humanismos modernos, in *História da Filosofia Política/3 – Luzes e Romantismo*, Ed. Instituto Piaget, col. História e Biografias, n.º 21, direcção de Alain Renaut, Lisboa 2001, p. 161.
- 200 Para Kant, como para tantos seres humanos antes e después de él, la guerra es un mal en sí mismo principalmente – argumentaba –, porque en ninguna situación bélica pueden garantizarse los derechos más elementales de las personas, que se ven incluso incapacitadas para disfrutar de su libertad moral. Por eso, evitar que acaezcan las guerras o, dicho en positivo, instaurar un estado de paz (o construir un mundo en paz) se convierte en una meta práctica ineludible:
- Puede decirse que este establecimiento universal y duradero de la paz no constituye sólo una parte, sino la totalidad del “fin final” de la doctrina del derecho, dentro de los límites de la mera razón; porque el estado de paz es el único en el que están garantizados mediante leyes lo mío y lo tuyo, en un conjunto de hombres vecinos entre sí, por tanto, que están reunidos en una constitución. [Kant, *La Paz Perpetua*]
- In Juan Carlos VELASCO ARROYO, Ayer y hoy des cosmopolitismo kantiano, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 97.
- 201 Mientras que el derecho internacional, como todo derecho en el estado de naturaleza, vale tan sólo transitoriamente, el derecho cosmopolita, como el derecho sancionado estatalmente, acabaría definitivamente con el estado de naturaleza. Por eso para llegar hasta el orden cosmopolita Kant se sirve continuamente de la analogía con aquella primera salida del estado de naturaleza, que mediante la constitución contractualista de un determinado Estado posibilita a los ciudadanos del país una vida en libertad asegurada por medios legales. Como en aquel caso se había acabado con el estado de naturaleza entre los individuos enfrentados entre sí, así debe también terminar el estado de naturaleza entre los Estados belicistas.
- In Jürgen HABERMAS, La idea kantiana de paz perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años, in *Isegoria. Revista de Filosofía Moral y Política*, Ed. CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas) – Instituto de Filosofía, n.º 16 (Maio de 1997), Madrid 1997, p. 63.
- 202 Leão TOLSTOI, Guerra e Paz, Ed. Publicações Europa-América, col Clássicos, Mem Martins 2002, p. 16.
- 203 Leão TOLSTOI, Guerra e Paz, Ed. Publicações Europa-América, col Clássicos, Mem Martins 2002, p. 25.
- 204 Leão TOLSTOI, Guerra e Paz, Ed. Publicações Europa-América, col Clássicos, Mem Martins 2002, p. 545.

História e Memória Política



A Creoulização Política do Iluminismo

NA RELAÇÃO DE Portugal com o Brasil mais de uma vez aconteceu que a colónia representasse uma solução específica, e de algum modo inovadora, para desafios políticos que ameaçavam concepções e valores, ou interesses fundamentais do regime político.

Dada a histórica condição exógena de Portugal, isto é, um país sempre dependente de algum factor externo viabilizador da sustentabilidade do sistema, o Brasil foi uma origem de fundos estruturais, como o tinha sido a Índia, e depois da sua independência seriam as colónias de África, uma função que de algum modo se prolongou com a importância que, por mais de um século, tiveram as remessas da diáspora ali identificada como sendo a colónia portuguesa brasileira.

Recordemos que, durante o difícil longo período da Guerra da Restauração, depois de 1640, uma das soluções que foram aventadas em circunstância de grande incerteza quanto ao resultado vitorioso do conflito, foi que D. João de Bragança se retirasse para o Brasil com a dignidade de Rei, ficando indefinida a condição jurídica da metrópole abandonada à supremacia castelhana, mas salva a recente dignidade dinástica do revoltado súbdito dos Filipes de Habsburgo, um episódio que ensombra a biografia de Padre António Vieira, responsável pelo chamado Papel Forte.

Quando o Iluminismo já tinha no seu trajecto a Revolução Americana de 1776, a Revolução Francesa de 1789, e a intervenção Napoleónica que seria devastadora dos territórios e da população portuguesa com as três penosas invasões, as quais todavia marcaram o início do desastre do projecto imperial francês, foi, partindo para o Brasil em 1807, que D. João VI salvaguardou a dinastia, o valor da legitimidade, e a doutrina da origem do poder, um facto que teria presença no processo constitucional brasileiro e português que se desenvolveu acompanhando a separação.

* Presidente do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior. Professor Emérito da Universidade Técnica de Lisboa. Aula pronunciada no âmbito do Curso de Política Externa Nacional, Instituto Diplomático, 24/10/2006.

A Europa de 1815, desenhada em Viena por Metternich, assistiu à proposta união dos poderes cristãos da Áustria católica, da Rússia ortodoxa, da Prússia protestante, um feito nunca conseguido pelas igrejas cristãs separadas, para assegurarem um modelo político orientado pela legitimidade, pela autoridade monárquica, pelo equilíbrio das potências. O reduto erguido em nome da Santíssima Trindade não resistiria ao avanço do iluminismo e da “primavera dos povos” que, de 1871 a 1914, entre duas guerras franco-alemãs, apoiaram o progresso do liberalismo e da democracia. Embora a inovadora doutrina não afectasse irremediavelmente a monarquia, partia de uma atitude que Braz Teixeira sublinhou ser libertadora do teocentrismo aristotélico-escolástico, e orientada “por um acentuado individualismo e por um reformismo entre ingénuo e utópico”.

No plano da reorganização europeia, a intervenção de uma lista de pensadores que inclui Spinoza, Lock, Montesquieu, Kant, Bentham, J. B. Mill, Jefferson e Madison, não produziu uma posição teórica única, embora definindo um tronco comum de referência: o valor supremo da liberdade e direitos do indivíduo; que esses direitos são naturais, independentemente dos governos; a legitimação dos governos pela garantia da liberdade; uma visão universalista da validade dos direitos e liberdades; a tolerância nos domínios da moral e da religião. O problema da conciliação entre o conceito do governo limitado, a preservação e garantia dos direitos e liberdade individuais, defrontam-se com o problema central da política, que é a definição e defesa da sede do poder.

Uma das conciliações, dentro das realidades políticas da época, foi, quanto à sociedade civil, a distinção entre *cidadania activa* e *cidadania passiva*, não obstante a afirmada *liberdade de todos os membros da sociedade enquanto homens, a lei igual para todos*, e o direito à *igualdade partilhada por todos os cidadãos*. Não é fácil racionalizar a distinção, que as constituições acolheriam, mas a razão alegada foi que a condição de dependência em relação à iniciativa de outros não qualifica os cidadãos passivos para exercerem com independência a gestão do Estado e a feitura das leis, sem todavia perderem a igualdade como homens.

Este ponto crucial da doutrina, em que se encontram as tensões da razão com os imperativos da moral, teve expressão normativa no *The Federalist* e na Constituição dos Estados Unidos, ao lidar com o princípio de Jefferson, segundo o qual todos os homens nascem livres e iguais, e com igual direito à felicidade: todos, mas os escravos não, mas as mulheres não, mas os índios não, mas os trabalhadores não. Uma teoria de exclusões que ainda persistem de facto no século XXI em que nos encontramos, que deram

origem a diversos movimentos reivindicativos de uma igual liberdade de participação, ao exercício da violência, e também, por vezes, ao exercício da santidade na política.

Instalada a monarquia no Brasil, Benjamin Constant, Burke, Rousseau, Montesquieu, Locke, assim como Grotius, Puffendorf, Adam Smith ou Condillac, faziam parte das importações de livros que se encontram documentadas.

Acontece todavia que a Revolução Americana foi conhecida no Brasil sobretudo através do Abade Raynal (1713-1796), que em 1770 publicou a famosa *Histoire philosophique et politique des établissements et du commerce des européens dans les deux Indes*, em que depois baseou o seu estudo sobre a revolução da América de 1781. Nesta última obra sustenta que “as colónias possuem o direito de se separarem das metrópoles”, mas afirma que “existe entre os homens uma desigualdade original à qual nada pode remediar. É preciso que ela dure eternamente, e tudo o que se pode obter de melhor legislação não é destruí-la, é impedir os abusos”.

Estas referências, com o risco da selectividade, destinam-se a procurar iluminar, do ponto de vista da ciência política, que a criatividade doutrinal precisa de ser analisada segundo a perspectiva tridimensional do poder: a *sede*, a *forma*, a *ideologia*. Quanto a esta última, o desenvolvimento da teoria política liberal de governo tem apoio abundante, como lembrámos, no legado ocidental, mas este também inclui *O Príncipe* de Maquiavel e a sua defesa da *sede do poder* depois consagrada pela *forma* dos textos constitucionais. E por isso a *marcha da versão liberal para a versão democrática* é tão acidentada na história constitucional interna dos Estados ocidentais.

Quando da Revolução de 1820, esta questão da *sede do poder* tornou-se aguda, desafiada a legitimidade da monarquia pela legitimidade do eleitorado em processo de definição. Como salientou Pedro Calmon, “a Constituição era tudo: liberdade política regida por uma Carta, cortes permanentes e autónomas, fiscalização dos negócios por representantes do povo, a guerra dos liberais ao absolutismo”. A questão suscitada, com maior lucidez geracional do príncipe D. Pedro do que de D. João VI, seria conciliar as exigências da modernidade com a participação do trono no poder efectivo: a *sede do poder* era, como sempre, a questão central do processo político.

Esta percepção da prioridade da defesa da *sede do poder* implica não ignorar a eficácia do verbo, tendo presente a insistência de Isaiah Berlin: “Há mais de cem anos, Heine, o poeta alemão, aconselhou os franceses a não subestimarem o poder das ideias: os conceitos filosóficos, criados no sossego de um gabinete de professor,

poderiam destruir uma civilização” (*Two Concepts of Liberty*, 1958). Mas também não pode ignorar-se a força dos interesses, o facto de a luta pela captura, exercício e manutenção do poder ser o fenómeno dominante da política, e daqui a frequente falta de autenticidade, o desvio entre o discurso e o curso do processo.

A limitação liberal do eleitorado foi exemplo herdado da Constituição dos EUA. Por isso, quando em 1974 Robert Nozick publicou o seu *Anarchy, State and Utopie*, repôs a convicção de que apenas os indivíduos são os agentes da política, defendendo as desigualdades sociais e políticas, não apenas pela sua bondade social, mas também por se tratar de realidades que apenas seriam removidas negando os direitos individuais. E por isso é tão adversário de John Rawls, aquele que na *Theory of Justice* (1971) procurou reconciliar o pensamento liberal com um programa de justiça social, uma vertente que sempre desafiou o liberalismo.

No processo de separação dos Reinos do Brasil e Portugal, a limitação dos princípios pelos constituintes de 1820, que tinham em mente terminar com a dependência da metrópole em relação à instalação do governo no Brasil, não hesitou em procurar fazer regredir o Reino do Brasil à situação de dependência colonial anterior às invasões francesas: a *sede do poder* era o problema que antecedia todos os outros, e traduziu-se por isso em tentar não diminuir a dimensão desse poder recuperado, sem cuidar da coerência com os princípios revolucionários.

Esta circunstância perene dos processos políticos teve uma expressão teórica na temática da divisão dos poderes que ocupou os iluministas, e foi a autonomização do *poder do sufrágio*. As exclusões definidas pelo constitucionalismo americano foram um método que circulou pelos textos contagiados pelo modelo, e já em 2005 o inquieto Huntington, proponente da tese do *fim da história*, alertou o povo americano para o *risco da identidade* (*Who are We?*) derivado da chegada das antigas minorias à cidadania activa, designadamente afro-americanos, hispano-americanos, portoriquenhos; pelo sul desse continente, as comunidades aborígenes sobreviventes, os descendentes dos escravos, os sem-terra, alternadamente pegam em armas ou recorrem às lutas dos pacíficos, para obterem a efectiva participação no *poder do sufrágio*.

A *partidocracia* afeioou a realidade dos modelos constitucionais, lutando pela *captura do poder do sufrágio*, um passo indispensável para a conquista escalonada do *poder legislativo*, do *poder executivo*, e até do *poder judicial* pelo uso da metodologia da interpretação das leis. A análise de Silvestre Pinheiro Ferreira, ao lidar com a atribuição de poderes ao eleitorado, está presente nesta variável que vai sublinhar a evolução do liberalismo constitucional para a democracia. Na síntese de Jorge de

Miranda essa evolução passa em Portugal pela *época liberal* abrangente de quatro constituições de 1820 a 1926, pela *época autoritária* de 1926 a 1974, e finalmente pela *época democrática* iniciada em 1976, um trajecto analisado para o Brasil, designadamente, por Paulo Bonavides e Paes de Andrade.

Por outro lado, o processo erosivo que derrotaria na Europa o legitimismo do Congresso de Viena de 1815 teve no constitucionalismo brasileiro uma referência que talvez possa ser reconhecida, com nova semântica e conteúdo, na tipologia actual. Trata-se do *poder moderador* ainda recentemente objecto de brilhante análise por António Manuel Hespanha (*Guiando a Mão Invisível*, 2004), pondo em evidência a singularidade dessa consagração no constitucionalismo brasileiro e português.

Sugiro que justamente aqui a questão da *sede do poder* foi dominante, e o conflito entre a *legitimidade de Viena* e o *legitimador poder do sufrágio* do eleitorado, de dimensão variável, encontrou aquela via de conciliação instável.

A lição transmitida pelo Abade Raynal legitimava a separação dos Reinos de Portugal e do Brasil, em todo o caso executada, na circunstância, sob a autoridade legitimista de D. João VI, que deixou suficientemente aberta a possibilidade de futura reunião de ambas as Coroas pelo funcionamento da legitimidade da estirpe.

O príncipe D. Pedro, que sucedeu na Coroa Imperial apoiado naquela legitimidade, que não teria hesitação em partir dela para determinar as sucessões repartidas pelos filhos, de D. Maria II em Lisboa e de D. Pedro II no Rio de Janeiro, procurou conciliar, numa linha paternalista, a herança histórica que assumia com as aspirações iluministas que aceitava. Na *fala do trono*, quando da instalação da Constituinte em 3 de Maio de 1823, intitulado-se já *Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo*, declarou-se “tão constituinte quanto a Assembleia”, afirmando: “Como Imperador Constitucional, e mui especialmente como Defensor Perpétuo deste Império, disse ao povo no dia 1.º de Dezembro do ano próximo passado, em que fui coroado e sagrado, que com a minha espada defenderia a Pátria, a Nação e a Constituição, se fosse digna do Brasil e de mim”. Até à morte invocaria *ter concedido* duas constituições liberais, uma ao Brasil e outra a Portugal.

Nesta persistente atitude reside a diferença essencial em relação à doutrina de Benjamin Constant, o qual, para assegurar a harmonia dos três poderes, lembrava que quando estes poderes se cruzam e entram em conflito “é necessário um poder que os restitua aos seus limites. Esse poder não pode estar em qualquer desses centros, porque lhe serviria para eliminar os outros”, concluindo ser necessário que esteja independente deles. Um pensamento que seria de facto apoiado por Guizot,

o qual, sintetizando, referia a *sucessão dinástica* como garantia da imparcialidade e de legitimidade não afectadas pelo processo de escolha dos titulares dos restantes *poderes*, que sempre estariam vinculados a interesses particulares.

Entre outros, Lopes Praça, o mestre do fim do século XIX, sublinhou no seu ensino a especificidade do *poder moderador* tal como foi recolhido na Carta, e também antes na Constituição do Império no Brasil: notou que o poder moderador pertencia *privativamente ao Rei*, sem responsabilização dos ministros, o que lhe permitia regular a aliança com o *poder executivo*.

Naquelas referidas frase e orgulho está a defesa da *sede do poder* moldada pela história, e constrangida pelo *poder do sufrágio* que despontava como vocação absorvente. O *poder moderador*, que incluiu o comando supremo das forças armadas, encontrara uma resposta pós-revolucionária em Benjamin Constant, no seu *Cours de Politique Constitutionnelle* (1836), um tema que, com algumas nuances, também foi abordado por Silvestre Pinheiro Ferreira usando a expressão *poder conservador* (Esteves Pereira, 1974), com a finalidade de “guardar os direitos que competem a cada cidadão, e manter a independência e a harmonia de todos os outros poderes políticos, a fim de que os agentes de um não usurpem as atribuições dos outros”.

A evolução brasileira para um presidencialismo republicano que alastrou do norte do continente desterroou ao mesmo tempo o império e a inovação que D. Pedro também inscreveu na Carta que outorgou para Portugal em 29 de Abril de 1826, e que viveu em dialéctica com as versões miguelistas de exclusão da corrente iluminista, com o democratismo dos vintistas, e com a progressiva debilitação do poder moderador pelos Actos Adicionais.

Mas o que não desapareceu logo, nos espaços brasileiro e português, foi a presença cultural da referência a uma constituição pré-constitucional, conjunto de ideias recolhidas da história secular da comunidade, referência da avaliação dos textos formais e das condutas governamentais, um saber invocado por investidas autoritárias das sedes do poder. Uma investida por vezes das forças armadas que parecem então assumir-se como *herdeiras do poder moderador*, interpretando este como um *poder visitador* que reformula o normativismo constitucional e a sede efectiva de poder. As forças armadas portuguesas agiram assim em 1926, as forças armadas brasileiras intervieram assim em 1964, em nome dos interesses e valores nacionais invocados.

Talvez uma difusa meditação genealógica tenha orientado o facto de a constitucionalização democrática portuguesa de 1976 ter consagrado um semi-presidencialismo, de novo de inspiração francesa, que atribui ao Presidente da

República a função de garantir o regular funcionamento das instituições, e também, como que por simples lembrança, o simbólico Comando Supremo das Forças Armadas.

O *poder moderador*, a legitimação histórica dessa reformulada sobrevivência de um passado dinástico, a defesa da *sede do poder* por exclusão dos cidadãos passivos do eleitorado, a identificação do *poder do sufrágio*, assim definido, como objecto da luta pela aquisição, exercício e manutenção do *poder legislativo* e do *poder executivo*, convergiram para uma formulação específica da intervenção iluminista numa área em grande parte tropical, agora como que unificada no projecto, em curso de afirmação, da CPLP, que vai adaptando uma perspectiva democratizante pela área dos 3 AAA, Ásia, África, América Latina, presente na Constituição da Guiné, de S. Tomé, de Cabo Verde, e com a última expressão na Constituição adoptada por Timor.

As exclusões liberais abrangeram nesses territórios os *escravos*, de regra africanos transportados, as *comunidades aborígenes* sobreviventes, os chamados *indígenas* não considerados nem nacionais nem cidadãos e, para além das leis, os pobres da geografia da fome que ou lutam ou esperam pelo efectivo exercício do *poder do sufrágio*, e pela inclusão na esperança que Jefferson proclamou ao anunciar que todos nascem livres e iguais e com direito igual à felicidade. Uma utopia que não significa em parte alguma, mas sim que ainda não está implantada em muitos lugares. Um processo que, a par da creoulização das sociedades europeias e ocidentais em acelerado curso, desenvolveu uma específica creoulização política do iluminismo. **NE**

Os Primeiros Anos na União Europeia; Breves Recordações¹

QUANDO FUI CONVIDADO pelo Ministro Pedro Pires de Miranda para a Representação Permanente nas então Comunidades Europeias, nas primeiras semanas de 1986, eu era Embaixador nos EUA havia mais de quatro anos. Confirmada a nomeação e enquanto tratava das formalidades das despedidas de Washington, procurei nos intervalos do tempo, com o empenho possível, abarcar o maior numero de conhecimentos que me permitisse ir familiarizando-me com os assuntos europeus e a sua relação com Portugal e fui continuando esse estudo em Bruxelas aprendendo, observando e tentando agir em função das conclusões que ia tirando.

Acabei por ficar com a convicção de que teria de assegurar, simultaneamente, a representação do país e a defesa dos seus interesses junto de uma instituição e defender os interesses dessa mesma instituição.

Não era fácil de início usar esses dois chapéus. Até à adesão tínhamos tido, ao longo de mais de sete anos de negociações, nem sempre fáceis, por vezes árduas, de procurar levar a cabo um grande objectivo de política externa: aderir às Comunidades Europeias. Uma vez esse objectivo logrado e sem descurar a defesa de interesses nacionais, havia também de ter a correcta percepção do que tinha passado a ser uma nova realidade, a que nos impunha integrar essas Comunidades, assimilar o seu significado e alcance político e económico e, em função dessa nova realidade, saber enquadrar as nossas posições e pontos de vista. Passar a considerar as instituições e os Estados que representavam e com quem nos havíamos enfrentado

* Embaixador.

¹ O presente texto baseou-se nas notas que serviram para uma intervenção proferida em Bruxelas por ocasião da comemoração dos 20 anos da criação do Clube Português do Benelux, iniciativa do Dr. Rui Vilar, na altura Director-Geral na Comissão Europeia. O CPB manteve a sua actividade ao longo dos anos promovendo encontros, palestras, jantares, visitas num convívio que se revelou útil e agradável para as várias centenas dos nossos compatriotas que habitaram ou habitam Bruxelas, ou ali se deslocavam ou deslocam com frequência. Os membros da actual Direcção do Clube, designadamente o Dr. António José Cabral e a Dra. Isabel Lopes Cardoso, convidaram, no passado mês de Outubro, o Dr. Rui Vilar e o Embaixador Leonardo Mathias no contexto daquela comemoração com o objectivo de “relembrar os tempos da chegada e instalação em Bruxelas”. Também usaram da palavra o Dr. Rui Vilar e o Dr. José Manuel Durão Barroso.

em exigentes negociações, como parceiros, para promover na Europa medidas destinadas a servir o conjunto dos Estados Membros, num projecto inovador e de soberania partilhada, a que estava ligado o futuro de Portugal.

Creio que nos apercebemos melhor desse estado de coisas quando compreendemos a nível político interno os benefícios que passaríamos a receber com os fundos europeus, quando se iniciou a longa negociação para ultrapassar o atraso económico e social do país e quando de Bruxelas passaram a chegar verbas que iriam começar paulatinamente a transformar Portugal num país mais moderno, a acelerar o seu desenvolvimento e a contribuir para vencer, com a distância, hábitos ou comportamentos que a periferia geográfica tendia a criar. Assim se foi abrindo caminho para o centro da Europa, em direcção a Bruxelas e ao que Bruxelas representava. Visão acertada que foi integrando o nosso espírito e que, embora com altos e baixos, acabou por consolidar uma lógica que nos levaria a Schengen, ao Euro e à Estratégia de Lisboa. Mas estávamos ainda naqueles primeiros tempos longe de imaginar os passos futuros que seriam dados na construção europeia.

Para as tarefas do princípio, em Bruxelas, eu dispunha de um amplo conjunto de funcionários de qualidade e provas dadas. Consegui levar para a REPER, logo ou um pouco mais tarde, colegas e amigos de longa data em quem depositava toda a confiança, pela inteligência, a competência, o sentido nacional, o espírito crítico, a vontade de servir². Vieram juntar-se a outros que já aqui estavam e tinham a vantagem de possuir o conhecimento de Bruxelas e das negociações da adesão³.

Para todos, no entanto, tratava-se a partir de Janeiro de 1986, de entrar num mundo novo. Tudo estava por descobrir, como o tratamento das matérias, que se desdobrava em vários planos. Não havia nem memória nem arquivos a que se pudesse recorrer e que, na vida administrativa, podem ser de tanta ajuda.

Vim encontrar também, em representação de praticamente todos os Ministérios, algumas dezenas de altos funcionários que se distinguiam, nos mais variados domínios, pela formação intelectual, pelos conhecimentos e a experiência profissional⁴. Entre os

² Recordo Vasco Valente, que viria a ser Representante Permanente, Pedro Ribeiro de Menezes, José Manuel Duarte de Jesus, Fernando Neves, que seria Secretário de Estado dos Assuntos Europeus.

³ Moya Ribera, prematuramente desaparecido, Josefina de Carvalho, António Jorge Mendes, José Carlos Cruz de Almeida, Luísa Bastos de Almeida.

⁴ Entre tantos lembro os nomes do Carlos Costa e da sua amiga e competente paciência na preparação, para intervenções no COREPER, de assuntos financeiros tão áridos para mim, da Isabel Mota, do Câncio Martins, do Frazão Gomes, do Amílcar Theias, do José Manuel Sousa Uva, do Rodrigo Lucena, do Manuel Paisana, do Orlando Veiga, do Calado Lopes, do Pedro Alvares, do Rui Vicente, do Aires Correia.

melhores, a quem o país tanto deve, encontrei uma invejável dedicação à causa pública. Nunca foi difícil mobilizar o seu entusiasmo. Embora a maioria fosse alheia ao Ministério dos Estrangeiros, ao qual competia a condução das questões europeias, acabamos por constituir uma excelente equipa, unida e coesa. Juntos éramos, na REPER, a mais visível e exposta frente da nossa representação e ainda a primeira onde era necessário partilhar a informação, coordenar a acção e sempre que conveniente, o que naquela altura era relativamente frequente, sugerir orientações ou procedimentos ao Governo. Acolhi, vezes sem conta o conselho de todos esses colaboradores.

Todos contribuíram, e é-me muito grato sublinhá-lo, para a boa imagem de Portugal, para a seriedade e credibilidade das suas posições naqueles primeiros anos e facilitaram em muito o exercício das minhas próprias funções. A todos coube a tarefa de explicar e advogar pontos de vista, elaborar argumentos, interpretar, negociar. Estavam em jogo políticas, estava em jogo poder.

Foram-me ainda de grande utilidade os contactos que desde a chegada a Bruxelas passei a ter com os meus colegas Embaixadores dos outros Estados Membros. Com personalidades bem diferentes, com gostos, interesses, formações diversas, impunham-se pela qualidade profissional e uma mesma linguagem que a todos aproximava.

Acolheram-me com simpatia e franqueza. Consciente de que não era provável ter de inventar soluções para um grande número de questões de ordem prática ligadas à gestão da REPER, fui fazendo perguntas e obtive respostas que verifiquei serem, em geral coincidentes. A REPER, passou a funcionar em moldes idênticos aos das demais Representações Permanentes, designadamente das dos Estados de dimensão mais comparável à nossa.

Foi pois relativamente fácil estabelecer boas relações com os demais Representantes Permanentes. Éramos poucos, víamo-nos com grande frequência e houve muitas vezes cumplicidades entre nós no tratamento de assuntos mais difíceis ou mais polémicos. Quando aparentemente não se avançava no COREPER havia sempre quem sugerisse uma pausa e durante essa pausa ficávamos os 12, sozinhos, sem adjuntos nem intérpretes, à procura de ideias novas e soluções possíveis em tentativas de compreensão das posições alheias e de entreajuda. E creio recordar que quase sempre os resultados foram positivos. Esse tipo de exercício revelou-me uma dimensão do espírito comunitário que me marcou e contribuiu, naquela altura, para melhor entender o significado da solidariedade europeia que nenhum dos parceiros pode afinal dispensar.

Pouco a pouco fui-me familiarizando com o tipo de conduta por que nos devíamos reger e que predominava nos gabinetes, nas salas de reunião, nos corredores da Bruxelas que tínhamos de frequentar, mantendo contactos com funcionários, parlamentares e jornalistas portugueses. Era ainda, por outro lado, uma época em que ainda prevalecia muito a memória dos pais fundadores com as ideias de não repetir erros do passado, com a doutrina dos pequenos passos destinada a atingir grandes consensos, em processos que evoluíam, se iam progressivamente alterando e moldando às circunstâncias.

Eram também tempos difíceis, no plano nacional e internacional. Portugal chegava à Europa depauperado, afectado pelo peso recente de períodos incertos, com instituições que era necessário afirmar e prestigiar. Vivia-se uma fase de intensificação da Guerra Fria e do seu confronto ideológico, marcado por fronteiras que o muro de Berlim simbolizava. Confronto que se sentia bem em Bruxelas. Por mais que nos esforçassemos, não conseguíamos afastar do nosso espaço nuvens escuras que vinham do Leste, algumas transportando radioactividade de Tchernobyl. Um tempo dominado por ameaças de vária ordem, com a instalação de mísseis na Europa, a Oriente e a Ocidente, SS20 num lado e Pershing II e Cruise noutra, com a actividade poderosamente contestada do “Solidariedade” na Polónia, com reacções violentas às iniciativas do Presidente Reagan ou da Senhora Thatcher ou aos efeitos da acção do Papa João Paulo II, para lá do domínio cultural ou religioso. Um tempo também de agitação na União Soviética com resistências à *perestroika* de Gorbachev e sentimentos de revolta perante os resultados dramáticos do erro que tinha sido a invasão e a ocupação do Afeganistão.

O alargamento a Portugal e a Espanha nem sempre havia sido pacífico e a demorada negociação que o precedera assim o testemunhava. Nessa perspectiva também nos cabiam responsabilidades e julgo que soubemos corresponder-lhes.

Não é possível falar desses primeiros anos sem referir o papel da Comissão e do seu Presidente Jacques Delors. Não tendo sido Primeiro-Ministro, tinha sabido dar ao cargo, que exercia como um grande funcionário, um *grand commis*, uma dimensão técnica com a qual se impunha à alta consideração dos Chefes de Estado e de Governo. A sua aposta pessoal e política na Europa passava também por Portugal e pelo sucesso da sua adesão. Sabemos hoje o que lhe devemos, designadamente em termos de coesão. E lembro-me como se havia referido a nós no início da sua intervenção na cerimónia dos Jerónimos: «*un pays, un grand pays, un peuple, un grand peuple*». Falava-nos de uma cultura diferente, que surpreendia pela positiva muitos de nós,

de modernidade, de crescimento, de desenvolvimento, de metas e objectivos. Tinha uma grande determinação e transmitia a impressão de que tudo aquilo que considerava depender da sua autoridade era para ele um desafio que a si próprio impunha vencer. Tinha a ambição de deixar o seu nome associado a uma obra. Possuía uma grande cultura, tinha uma ampla visão do mundo e convicções firmes em relação à Europa. Dizia: «A Europa também é um estado de espírito». Conhecia bem os homens e em geral sabia tratar, nos contactos bilaterais ou nos Conselhos Europeus, com correcção mas firmeza, personalidades muito fortes, com objectivos definidos, vindas de vários quadrantes da Europa, sobretudo os mais altos responsáveis de Governos de Estados Membros. Nas suas funções terá contado com a colaboração do Secretário-Geral, Emile Noël, de vasta experiência em questões europeias e da competência do seu Chefe de Gabinete, Pascal Lamy, tipos humanos muito diferentes mas que à sua maneira se completavam. Creio que foi muito útil para o Governo português ter tido interlocutores como estes em Bruxelas.

Não podíamos então imaginar que se iriam proceder a mais alargamentos, que chegaríamos a ser 25, e em vésperas de sermos 27, e o que isso significaria de exigente e complexo acréscimo de responsabilidades para a Comissão Europeia. E que menos de 20 anos depois da nossa adesão assumiria as prestigiosas funções de seu Presidente um português, motivo de legítima satisfação para Portugal. A escolha do nome do José Manuel Durão Barroso para tão alto cargo e, entre tantos outros aspectos, o papel influente que desempenha nos Conselhos Europeus, também são testemunho do balanço positivo da nossa presença na União Europeia.

Na Comissão Europeia a pessoa com quem então mais me dava e com quem criei fortes laços de amizade era o Dr. Rui Vilar, personalidade rica de inteligência e de cultura que muito rapidamente compreendeu o que era o mundo de Bruxelas, desempenhou com brilho as suas funções e se adaptou à vida da cidade.

No plano da crescente comunidade dos nossos compatriotas que então começaram a chegar à Bélgica e ao Luxemburgo pensou e concebeu o Clube Português do Benelux. No seu contexto passaram a reunir-se os que então desempenhavam funções nestes novos horizontes e nesse Clube tinham oportunidade de se encontrar regularmente com autoridades vindas de Lisboa, permitindo actualizar e trocar informações e conhecimentos. O Rui Vilar imaginou esta associação em moldes que garantiram a sua continuidade ao longo dos últimos 20 anos.

De Lisboa chegava-nos a cada passo a expressão de uma profunda vontade de contribuir, com carácter prioritário, para o êxito da nossa aposta europeia. Era

manifesto, nesse sentido, o empenho do Governo a começar pelo Primeiro-Ministro Cavaco Silva, que acompanhava muito de perto os trabalhos da integração de Portugal. Depois da saída do Governo do Pedro Pires de Miranda, ocupou os Estrangeiros o João de Deus Pinheiro, que já viera a Bruxelas como Ministro da Educação e onde depois, como se sabe, voltou e viveu no exercício de várias outras funções. Recordo desses anos e do convívio que então tivemos, o convite que me fez, em 1992, para assumir as responsabilidades da Presidência portuguesa na questão do Médio Oriente, concedendo-me a maior autonomia para agir nessa matéria e na chefia da *troika*, na altura composta ainda por diplomatas de grande competência do Reino Unido e dos Países Baixos.

Com o Secretário de Estado Durão Barroso, que eu havia conhecido em Washington com pouco mais de 25 anos e cujas qualidades nos deixavam adivinhar a brilhante carreira que seria a sua, eu trabalhava sobretudo em função das prioridades da ajuda ao desenvolvimento o que me permitiu integrar as delegações que o acompanharam designadamente a Brazzaville a à Maurícia. Não esqueço o seu telefonema de Pequim, onde se encontrava em visita oficial, quando era Ministro dos Estrangeiros, para Brasília, a comunicar-me ter sido transferido para Embaixador em Madrid, um dos cargos que eu mais ambicionava vir a exercer.

O meu interlocutor directo em Lisboa era o Dr. Vítor Martins, então Secretário de Estado para a Integração Europeia. Do primeiro ao último dia da minha estada em Bruxelas rara terá sido a semana em que não tenhamos trocado impressões, partilhado reflexões ou analisado vários ângulos de encarar ou interpretar os assuntos europeus que nos diziam respeito. Conhecia na sua diversidade a maioria das questões, como se já as tivesse longamente estudado e tinha a percepção, a meu ver correcta, da defesa e promoção dos interesses portugueses no âmbito da construção europeia. Impunha-se por uma inteligência equilibrada e eficiente. Guardo a melhor recordação da sua personalidade e da forma estimulante como trabalhámos.

Creio que muitos de nós nos fomos dando conta, desde esse princípio da aventura europeia, do que ela representava e ia representar de futuro, de progresso económico e social para o nosso país, de consolidação das nossas instituições democráticas e de modernização das nossas estruturas económicas. Os Quadros Comunitários de Apoio permitiram prosseguir projectos de desenvolvimento e de criação de infra-estruturas, de formação de recursos humanos, na indústria, no comércio, nos transportes, nas comunicações. Permitiram ainda dar às comunidades

de emigrantes portuguesas, tão numerosas na Europa, o estatuto de cidadania europeia com consequências benéficas para elas, estatuto de que igualmente vieram a beneficiar, porque também se trata de uma referência, as outras comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo.

A forma como desempenhámos as nossas funções demonstrou capacidade de afirmação na Europa e de valorização da nossa presença no mundo e em especial em Estados mais próximos de Portugal pela História e pela Cultura. Soubemos ainda, neste último plano, conjugar de maneira feliz o contributo que a adesão nos deu com as suas políticas de ajuda ao desenvolvimento, para gerir as relações com esses Estados e acentuar, no contexto europeu, o enriquecimento que essas relações traziam para a Europa.

Não obstante as dúvidas e as reservas que a decisão de aderir a Europa Comunitária suscitou, em vários momentos da vida portuguesa, tenho a convicção – que os anos passados em Bruxelas contribuíram para formar – de que se tratou de uma decisão do maior alcance tomada com inteligência e uma lúcida visão dos interesses de Portugal. Os anos de paz e de desenvolvimento sustentado, sem paralelo na história do nosso continente, demonstram-no. Tenho também consciência das profundas alterações verificadas na Europa e no mundo nestes últimos vinte anos, mas penso que nunca será inútil lembrar experiências passadas para pensar os desafios do presente. **NE**

Sociologia dos «Negociadores»: Perfil Intelectual e Social dos Diplomatas Portugueses (1640-1750)

NO SÉCULO XVI, o princípio de reciprocidade entre os Estados parecia estar adquirido. Espanha, Inglaterra, Portugal, e depois a França, começavam a desenvolver uma rede de representantes permanentes, embora a maior parte das cortes europeias continuasse a preferir as antigas embaixadas extraordinárias, mais importantes e aparatosas, em que as marcas exteriores de riqueza – pelo luxo da numerosa comitiva e magnificência dos presentes – eram sinal de prestígio e poder. Note-se, no entanto, que antes da embaixada de Tristão da Cunha a Leão X,¹ já D. Manuel possuía um embaixador residente em Roma, o Dr. João de Faria (de 1512 a 1514), seguido de D. Miguel da Silva, até 1525.

A figura de Rui Fernandes de Almada afigura-se paradigmática da escolha, para missões diplomáticas, de personalidades com experiência adquirida no mundo dos negócios. O seu contributo político em posteriores cargos no aparelho de Estado, atesta, simultaneamente, a recompensa pelos serviços prestados e a consideração pelo mérito. Tesoureiro da feitoria portuguesa da Flandres (1512), correspondente directo da coroa portuguesa desde o ano da morte de Fernando de Aragão e Castela, enviado à Alemanha na sequência da morte do Imperador Maximiliano, encarregado da feitoria e cônsul da «nação» portuguesa (1527), foi designado embaixador para a corte francesa (1534), no contexto da abertura do Tribunal de Presas e do Tratado de Lyon. Aí residiu até 1540 e, de regresso a Portugal, D. João III nomeou-o para o seu Conselho. Depois da sua morte (1548), o rei protegeu os herdeiros, facto que não se pode alhear da elevada dívida da coroa para com o embaixador, que despendera em França largas somas da sua fortuna pessoal para defender os interesses do seu soberano.²

* Professora Auxiliar da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa e Investigadora do Centro de História da Universidade de Lisboa.

Este artigo faz parte de uma obra a ser editada pelo Instituto Diplomático.

¹ Leão X (Giovanni de Medici) foi eleito no conclave de 11 de Março de 1513. A embaixada extraordinária de Tristão da Cunha chegou a Roma a 14 de Fevereiro de 1514.

² Maria do Rosário de Sampaio Themudo Barata, *Rui Fernandes de Almada. Diplomata Português do Século XVI*, Lisboa, Instituto de Alta Cultura/Centro de Estudos Históricos anexo à FLUL, 1971.

A escolha do licenciado Brás de Alvide, nomeado Desembargador da Casa da Suplicação (1545), passando da magistratura ao desempenho das funções de encarregado de negócios em França – que efectivou entre os anos de 1548 e 1554, ali voltando em 1558 como enviado da Infanta D. Maria – evidencia também um critério baseado na formação «técnica» de um homem de leis, preparado para defender as reivindicações dos súbditos portugueses perante o aumento de ataques corsários no Atlântico e nas costas brasileiras. As suas Instruções eram claras nesse ponto, bem como no pedido de informações relativamente aos navios que saíam de França em direcção ao ultramar português. Mas a especificidade da missão e a ascendência social do diplomata, embora filho de um magistrado e fidalgo da Casa Real, não era de molde a atribuir-lhe o carácter de um embaixador.³

A política de neutralidade desenhada por Portugal face aos conflitos europeus – «obra-prima de habilidade», na expressão do Visconde de Santarém⁴ – exigia uma tática dilatória, muito da predilecção de D. João III, e sugere uma certa sabedoria diplomática. O estabelecimento de embaixadas permanentes em Paris (1522) e Madrid (1525) atestavam a prática de reciprocidade e a importância da negociação. Mantém-se, tal como a de Roma, até 1580. D. Sebastião esforçou-se por reforçar a posição diplomática de Portugal face à política hegemónica de Espanha. Alcácer-Quibir encontra-se, precisamente, no centro da grande viragem da história oceânica, que Braudel situou entre os anos 1578-83, quando se travaram as grandes lutas pelo Atlântico e pela dominação do mundo.⁵ O destino nacional liga-se à amplitude dessas lutas. Não se esgota nelas, mas não pode separar-se dos confrontos internacionais que se desenhavam na Europa.

A Reforma representou a grande clivagem do século XVI. Na perspectiva de uma história da diplomacia, as guerras religiosas abalaram o sistema de representação que parecia estar praticamente consagrado na Europa que, apesar da fractura, se mantém como «cristandade» face à ameaça otomana. As relações diplomáticas são interrompidas, situação que vem a ser restabelecida com a paz de Vestefália, em 1648, depois dos congressos que ao longo de quatro anos reuniram

³ Joaquim Veríssimo Serrão, *A embaixada em França de Brás de Alvide (1548-1554)*, Paris, Fundação Calouste Gulbenkian/Centro Cultural Português, 1969.

⁴ Citado por Pedro Soares Martinez, *História Diplomática de Portugal*, Lisboa, Ed. Verbo, 1992, p. 104.

⁵ Fernand Braudel, *O Mediterrâneo e o Mundo Mediterrânico na Época de Filipe II*, Vol. II, Lisboa, Pub. Dom Quixote, 1984, p. 556.

as potências católicas em Münster e as protestantes em Osnabrück, período que coincide com a Restauração portuguesa, o que não é totalmente fortuito pois os conjurados de 1640 souberam aproveitar a oportunidade criada pela conjuntura internacional.

Após sessenta anos sem uma política externa autónoma, havia que retomar a representação da individualidade portuguesa a nível internacional e, simultaneamente, defender essa causa numa época em que a regra era negociar incessante e intensamente, tanto em tempo de guerra como de paz, reciprocamente preparando os respectivos momentos. A guerra era encarada como um duelo a uma mais vasta escala, ocasião propícia para medir forças com o inimigo e preparar a ordem política futura. A paz permitia a afirmação das potências, que se fortaleciam preventivamente, para preparar a eclosão dos conflitos que entendiam ser necessários a fim de forçar os rivais ou os adversários a submeterem-se aos seus interesses. As relações internacionais aceleravam-se, o que implicou profundas transformações ao nível dos instrumentos da guerra e da diplomacia. A história passava a falar de exércitos permanentes e de embaixadas também permanentes.⁶

Política externa de legitimação e diplomacia improvisada No caso português, o contexto internacional da Restauração chama a atenção para um grupo que teve sentido de oportunidade política e soube aproveitar a situação militar num curtíssimo período durante o qual a França, em guerra com a Espanha e ainda sem projectos de paz, precisava de aliviar a pressão na fronteira da Catalunha com a criação de outro teatro de operações no extremo ocidental da Península, de acordo com as exigências geoestratégicas seiscentistas de aliviar uma área, provocando dificuldades noutra. A conjuntura, momentaneamente favorável ao movimento nacional português, podia rapidamente alterar-se graças à evolução de uma guerra de dimensões europeias,

⁶ Em termos de periodização, Jean-Michel Sallmann chamou a atenção para a visão eurocêntrica subjacente ao ponto de partida que tradicionalmente situa o início da história das relações internacionais no final do século XV, com o argumento da formação dos primeiros Estados nacionais, no Renascimento [veja-se Gaston Zeller, *Les Temps Modernes, Histoire des Relations Internationales*, Pierre Renouvin (Dir.), Tomos II e III, Paris, Lib. Hachette, 1953, 1955]. Assim, na *Nouvelle Histoire des Relations Internationales*, Paris, Éditions du Seuil, 2003, optou por analisar a evolução dos grandes equilíbrios mundiais, ao longo do século XVI, na consideração de que apenas na primeira metade do século XVII se pode encontrar o início da definição das grandes linhas da vida internacional, que se mantiveram até ao segundo choque colonial, no século XIX.

que durava há mais de vinte anos, que ganhara novos contornos – precisamente com a entrada da França (1635), aliada dos suecos (1631) – e podia decidir-se à mercê da contingência dos sucessos militares e da precariedade das alianças.

A política externa portuguesa devia ser muito clara e, simultaneamente, cautelosa e decidida. Havia que intervir com agilidade e perspicácia de forma a justificar a legitimidade da independência, conquistando apoios internacionais – pelo menos por parte dos inimigos de Espanha – que permitissem o restabelecimento de relações diplomáticas e impedissem que a guerra luso-castelhana fosse interpretada como sendo conduzida por um exército regular contra rebeldes separatistas. O auxílio prometido à sediciosa Catalunha e o apoio ao rei Carlos I numa Inglaterra em plena luta política interna, revestia-se de profundo significado simbólico no paralelismo da defesa dos legítimos direitos à independência nacional ou ao trono.

Com a dinastia de Bragança – numa primeira fase em busca do reconhecimento internacional da sua legitimidade – a política externa portuguesa tinha um objectivo claramente definido e assumido como imperativo nacional. Argumentava com os princípios essenciais da guerra justa e do pacto social, na medida em que defendia a teoria de que se visava repor um direito que tinha sido usurpado à Casa de Bragança e que apontava para o não cumprimento do *pactum subjectionis* pelo comportamento tirânico dos reis espanhóis.

O caso português deu brado na Europa e entrou decisivamente nos manuais de teoria diplomática pela pena de Wicquefort – conselheiro da Casa Brunswic (Hanover) – nas suas *Memoires Touchant les Ambassadeurs et les Ministres Publics* (1676). A questão proposta intitula-se «Si les usurpateurs, et les gouverneurs en chefs peuvent envoyer des Ambassadeurs». A argumentação parte de um critério de legitimação baseado no reconhecimento político por um segmento significativo da comunidade internacional. D. João IV não podia ser considerado usurpador na medida em que França, Inglaterra, Suécia e Províncias Unidas o tinham reconhecido como rei legítimo, depois da declaração unânime das cortes portuguesas. Note-se que a obra ultrapassava os lugares comuns da maioria dos textos quinhentistas e seiscentistas sobre o «perfeito embaixador», apresentando-se com um objectivo deveras ambicioso: «établir le Droit des Ministres Publics, aussy bien que celui des Princes qui les employent: l'un et l'autre conformément au Droit des Gens, reçu universellement de toutes les nations», ou seja, tratava-se de clarificar as funções diplomáticas à luz do direito internacional. Já quanto a D. Pedro, regente em vida de

D. Afonso VI, a simples menção e escusa de comentário foi o bastante para evidenciar um hábil juízo negativo: «Je ne dis rien du Prince D. Pedro, qui pendant la vie du Roy son frere possede sa femme et sa couronne, et fait recevoir ses Ambassadeurs par tout».⁷

De qualquer forma, os embaixadores portugueses enfrentaram algumas dificuldades devido à recusa do príncipe em assumir o título de rei. Numa taxinomia de casos limite, uma espécie de patologia diplomática que Wicquefort classificou em cinco categorias conforme o tipo de embaixador – mercador, imaginário, circular, de um dia, traidor – não são esquecidas situações que envolveram diplomatas portugueses, como a violação ao direito das gentes no caso de Francisco de Andrade Leitão, com a sua casa pilhada e incendiada em Haia (1642) e de Pantaleão de Sá e Meneses, executado em Londres (1654), ou a traição de D. Fernando Teles de Faro, apresentado como um desertor que passou com os segredos da sua embaixada para o campo inimigo (1659).

Foi com espantosa facilidade e rapidez que se reconstituíram os quadros da direcção do Estado, logo após o golpe do 1.º de Dezembro, envolvendo e responsabilizando, com cargos e funções, numerosas entidades públicas que passaram a servir o novo rei. Contudo, no que diz respeito aos diplomatas, apenas Francisco de Sousa Coutinho tinha alguma experiência anterior, adquirida como agente dos interesses do Duque de Bragança, em Madrid (1623), aprofundada nas negociações para o casamento de D. João na Casa Medina Sidónia (1632) e alcançando uma maior amplitude geográfica ao integrar a comitiva de sessenta pessoas que acompanhou o infante D. Duarte a Espanha e à Áustria, após o casamento dos Duques (1634). Essa prática do jogo internacional, continuada em missões consecutivas praticamente até à sua morte – Suécia (1641), Holanda (1643-50), França (1651-55), Roma (1655-59) – levou a que Eduardo Brazão o considerasse «o único diplomata de carreira que então possuíamos».⁸

Calvet de Magalhães distinguiu as «missões especiais» – aquelas que D. João IV enviou a diversas cortes europeias com o objectivo de anunciar e ver reconhecida a

⁷ *Memoires Touchant les Ambassadeurs et les Ministres Publics. Par Mr. de Wicquefort, Conseiller et Resident de Leurs Alteses Serenissimes Messigneurs les Ducs de Brunswic et Lunebourg, etc., À Cologne, chez Pierre du Marteau, 1679 [terminada em 1676]. Seguimos a edição de 1715, pp. 33-36.*

⁸ Eduardo Brazão, *A Diplomacia Portuguesa nos Séculos XVII e XVIII*, Vol. I, Lisboa, Ed. Resistência, 1979, p. 52.

independência nacional – daquilo que designou como «um sistema de missões permanentes», estabelecido logo de seguida nos países amigos.⁹ Contudo, de acordo com Lucien Bély, a permanência era ainda uma novidade no século XVII, apesar de ser um tempo de guerra praticamente constante na Europa, o que dava ensejo a intensas negociações.¹⁰ Era, precisamente, esse o objectivo da improvisada diplomacia portuguesa: negociar a paz e o reconhecimento de D. João IV.

A hierarquia dos «negociadores» Na passagem do século XVII para o XVIII, a «arte da negociação» apresentava-se como o braço pacífico da política externa. No entanto, só em 1797 a palavra diplomacia entrou no dicionário da Academia Francesa. A definição esclarece que designa a «ciência das relações externas» que tem por base os diplomas ou «actos escritos», emanados pelos soberanos, distinguindo-se da «diplomática», cujo objecto se limita à determinação da autenticidade dos documentos. O termo diplomata é mais tardio, surgindo no vocabulário político por volta de 1830. Saliente-se que já a edição de 1789 do *Diccionario da Lingua Portuguesa*, de Moraes da Silva, separava as águas, esclarecendo que a palavra «diplomático» dizia respeito aos diplomas, mas que a expressão «corpo diplomático», designava os ministros estrangeiros que residiam no país (Embaixadores, Enviados, Plenipotenciários, etc.).

O manual de François de Callières, publicado no fim de uma longa vida dedicada às letras e ao exercício da diplomacia – foi membro da Academia Francesa e desempenhou várias missões diplomáticas – é muito claro no esclarecimento sobre a hierarquia dos «negociadores»: havia-os de Primeira ordem – embaixadores extraordinários e ordinários – e de Segunda – enviados extraordinários e residentes; quanto ao título de plenipotenciário, era atribuído tanto aos enviados como aos embaixadores, conforme as ocasiões. Contudo, o autor não deixa de assinalar a ambiguidade da prática corrente, em que a casuística era a nota dominante, ou seja, ainda não havia regras estabelecidas e aceites pela comunidade internacional, que agia ao sabor das circunstâncias políticas. Os residentes, por exemplo, apesar de terem o carácter de ministros públicos, vêm a categoria aviltar-se quando, nas cortes de Paris e de

⁹ José Calvet de Magalhães, *A Diplomacia Pura*, Lisboa, Bertrand Ed., 1995, p. 63.

¹⁰ Lucien Bély, «L'art de la négociation au XVIIe siècle», *1648 la paix de Westphalie vers l'Europe moderne*, Paris, Ministère des Affaires étrangères/Imprimerie nationale Éd., Paris, 1998, p. 144.

Viena, se começou a estabelecer uma diferença entre eles e os enviados. A retaliação não se fez esperar. Em França, quase todos os diplomatas que tinham o título de residente receberam ordem dos seus soberanos para o substituírem pelo de enviado extraordinário. No entanto, subsistiu em Roma e nas cortes onde os residentes tinham tratamento equiparado ao dos enviados. Quanto aos embaixadores, ainda que a qualidade de extraordinário fosse mais honrosa do que a de ordinário, não conferia nenhuma superioridade já que este apenas cedia o primeiro lugar a um embaixador extraordinário do seu soberano, mas não aos de potências que o protocolo colocava em situação inferior. Acontecia o mesmo com os enviados extraordinários e os residentes, ou seja, o residente de um príncipe «superior», em termos de etiqueta, tinha precedência sobre o enviado extraordinário de uma potência menor. Simplesmente, o mesmo não acontecia entre embaixadores e enviados. Os secretários e agentes não tinham, em França, audiência real. Apenas seriam recebidos pelo secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, mas embora não fossem encarados como ministros, gozavam da protecção do direito das gentes.¹¹

O critério das nomeações As primeiras embaixadas da Restauração organizaram-se com invulgar rapidez, prenunciando as tendências que irão presidir à escolha do pessoal diplomático nas décadas seguintes. Ainda D. João nem sequer tinha chegado a Lisboa e já se apontavam nomes para as mais importantes missões. As credenciais do Padre Inácio de Mascarenhas, por exemplo, destacado para a Catalunha, datam do dia 19 de Dezembro, quatro dias apenas após a chegada do novo rei. Mas nem todas as designações se concretizaram. João Aires, de origem flamenga, e o Doutor Luís Pereira de Castro, indigitados para a Holanda, acabaram por ser substituídos. O mesmo aconteceu com D. Francisco de Faro, individualidade que se indicava para França. Já D. Antão Vaz de Almada desempenhou a missão que desde o início lhe

¹¹ De la maniere de negotier avec les Souverains. De l'utilité des Negotiations, du choix des Ambassadeurs & des Envoyez, & des qualitez necessaires pour réüssir dans ces emplois. Par M. de Callières, Conseiller Ordinaire du Roi en ses Conseils, Secretaire du Cabinet de Sa Majesté, ci-devant Ambassadeur Extraordinaire & Plenipotentiaire du feu Roi, pour les Traitez de Paix conclus à Ryswyck et l'un des Quarante de l'Academie Française, Bruxel, Pour la Compagnie, 1716, pp. 52-62.

Veja-se Pedro Cardim, «A prática diplomática na Europa do Antigo Regime», *História e Relações Internacionais. Temas e Debates*. Luís Nuno Rodrigues e Fernando Martins (Ed.), Lisboa, Ed. Colibri, 2004, pp. 11-53; «Embaixadores e representantes diplomáticos da coroa portuguesa no século XVII», *Separata de Cultura. Revista de História e Teoria das Ideias*, Vol. XV, IIª Série, Lisboa, Centro de História da Cultura da UNL, 2002, pp. 47-86.

estava destinada, junto da corte de Londres, dado «a sua origem na antiga nobreza de Inglaterra», como se lê na carta credencial.¹² Importa conhecer o jogo de interesses que se desenvolveu junto do novo monarca e qual o critério a que obedeceu a nomeação definitiva dos seus primeiros representantes diplomáticos, mas o apoio ao 1.º de Dezembro de 1640 pesou, sem dúvida, na escolha. As circunstâncias históricas que estruturaram a diplomacia moderna em Portugal conferiam-lhe características próprias, a que não foi indiferente, nem o valimento junto da Casa de Bragança, sinal de confiança política, nem a preparação jurídica, a única que conferia a competência técnica necessária às funções de negociação.

A nomeação de um nobre titular afigurava-se fundamental no caso de missões diplomáticas de prestígio e representação, como eram as enviadas para manifestações de pêsames/parabéns, já que nessas, ainda mais do que nas outras, os embaixadores simbolizavam o próprio monarca. Ora, transformando-se neles, o príncipe não podia correr o risco de mandar a reinos estrangeiros «os seus retratos com manchas disformes», de acordo com a expressão do Conde da Ericeira.¹³ Mas essas circunstâncias não foram muito frequentes. Temos, durante o reinado de D. João IV, o caso da embaixada a França de D. Álvaro Pires de Castro (6.º Conde de Monsanto, elevado a Marquês de Cascais) por ocasião da morte de Luís XIII, coincidindo com o Conde Almirante (D. Vasco Luís da Gama, 5.º Conde da Vidigueira, depois elevado a Marquês de Niza) que aí estava envolvido em difíceis negociações para a assinatura de uma liga formal. Durante a regência de D. Pedro, conhecemos duas embaixadas de representação à corte de Turim: em 1675, o 4.º Conde de Atalaia, D. Luís Manuel de Távora, com a missão de pêsames/parabéns pelo falecimento do Duque Carlos Emanuel e, em 1682, a frustrada incumbência do Duque de Cadaval para trazer o jovem Duque de Sabóia, prometido em casamento à herdeira do trono de Portugal.

A questão dos casamentos reais implicava, evidentemente, uma representação ao mais alto nível. Assim, Francisco de Melo e Torres foi elevado a Conde da Ponte e depois Marquês de Sande para conduzir D. Catarina de Bragança a Inglaterra (1662) e foi destacado o 2.º Conde de Vilar Maior, Manuel Teles da Silva, para o

¹² De acordo com o manuscrito do *State Papers Office (Portugal)*, Maço 4, N.º 120, transcrito pelo Conde de Almada, *Relação dos Feitos de D. Antão de Almada*, Lisboa, 1940, pp. 42 e 43.

¹³ Conde da Ericeira, *História de Portugal Restaurado*, Vol. II, Porto, Liv. Civilização, 1945, p. 130.

casamento de D. Pedro II com Maria Sofia de Neubourg (1687), após o que recebeu o título de Marquês de Alegrete.¹⁴ Feitas as contas, em 66 anos de governo (correspondendo aos três primeiros reinados da Dinastia de Bragança), encontramos duas missões de pêsames e três missões para ultimar alianças matrimoniais, confiadas a nobres titulares. Mas as coisas estão longe de ser lineares pois, relativamente à política de casamentos, temos ainda que contar com as negociações secretas que, em França, presidiram às tentativas relativamente a D. Catarina, a D. Teodósio e a D. Afonso VI, estas coroadas de êxito e levadas a cabo pelo Marquês de Sande, ainda no período de interrupção das relações diplomáticas entre França e Portugal, devido à assinatura da paz franco-espanhola dos Pirinéus. As tentativas casamenteiras da corte portuguesa, em França, movimentaram também Frei Domingos do Rosário, o Padre António Vieira e D. Francisco Manuel de Melo. No reinado de D. João V encontramos o 2.º Marquês de Alegrete, em missão a Viena motivada pelo casamento do próprio rei (1707-8) e o 3.º Marquês de Fontes, em Madrid, para tratar dos casamentos dos infantes de Portugal e Espanha, vindo a receber o título de Marquês de Abrantes (1726-29). Pode acrescentar-se a lista com a magnífica embaixada do 3.º Conde da Ribeira Grande, a Paris, assinalando o restabelecimento das relações diplomáticas entre Portugal e França depois da Paz de Utrecht.

Para as primeiras seis «missões especiais» da Restauração, D. João IV seguiu critérios de confiança política e de preparação técnica: três embaixadas bicéfalas (Inglaterra, França, Províncias Unidas) chefiadas, respectivamente, por um dos fidalgos conjurados e por um especialista em Direito civil ou canónico; uma embaixada à Suécia e Dinamarca entregue a quem já tinha alguma experiência anterior (Francisco de Sousa Coutinho), mas que mesmo assim levava consigo um secretário formado em Leis; duas missões confiadas a eclesiásticos que conjugavam um bom berço com uma boa formação intelectual (D. Miguel de Portugal, doutor em Teologia e Direito canónico, para Roma, e Inácio de Mascarenhas, padre da Companhia de Jesus, para Barcelona).

O problema do domínio da língua latina, imprescindível nas negociações e redacção dos tratados – antes que o francês se viesse a impor como linguagem diplomática – ficava resolvido com a colaboração dos clérigos e dos letrados. Quanto à arte da negociação, a prática seria a grande escola num tempo em que, de acordo

¹⁴ Veja-se Isabel Cluny, *O Conde de Tarouca e a Diplomacia na Época Moderna*, U.N.L., Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, 2002 [policopiado], pp. 76 e segs..

com o Conde da Ericeira, «era tão pouco o exercício que havia em Portugal dos negócios políticos e militares, que não se podem condenar justamente os que não ajustaram, com todas as circunstâncias que convinha, às diligências a que foram mandados». ¹⁵ Referia-se, especificamente, à missão na Holanda, mas aí, o facto do Doutor Luís Pereira de Castro se ter recusado a acompanhar Tristão de Mendonça Furtado não invalida, nem o critério, nem as intenções. Para apoiarem o embaixador nas difíceis negociações que se anteviam foram, então, nomeados dois homens de negócio como conselheiros e o secretário da embaixada foi escolhido entre os especialistas em Leis, aliás, como todos os das restantes, à excepção da missão à Catalunha, cujo secretário era um padre jesuíta, tal como o embaixador.

Efectivamente, da análise destas nomeações ressalta o cuidado na escolha da segunda figura da embaixada, o secretário, a quem eram confiados os aspectos técnicos da missão e a quem cabia, no fundo, a elaboração dos pareceres, reclamações, justificações, memórias e outros «papeis» a apresentar no decurso das negociações. Note-se que dos cinco secretários nomeados, todos eles licenciados em Leis, três irão prosseguir funções diplomáticas, ficando residentes na ausência do embaixador e até desempenhando missões de maior responsabilidade, como foi o caso de António de Sousa de Macedo, que de secretário da primeira embaixada a Inglaterra, aí ficou como residente, passando depois à Holanda como embaixador. De resto, estas primeiras missões deram alguns frutos em termos do prosseguimento, se não de «carreiras profissionais», pelo menos da constituição de um corpo diplomático que se vai consolidando em termos de estabilidade e permanência, embora entre os oito primeiros embaixadores, apenas dois – Francisco de Andrade Leitão e Francisco de Sousa Coutinho – se tenham mantido em funções. Também Pantaleão Rodrigues Pacheco, doutor em Direito canónico, que tinha acompanhado D. Miguel de Portugal, irá permanecer em Roma.

Estratégias de recrutamento e ausência de profissionalização Para o período de cerca de um século, entre 1640 e 1750, contámos pouco mais de 100 diplomatas, entre embaixadores, enviados, residentes, secretários, simples agentes ou personalidades encarregadas de missões especiais. Se tomarmos a permanência nas funções como critério para estabelecer a base sociológica das funções diplomáticas, considerando

¹⁵ Conde da Ericeira, *Op. cit.*, Vol. I, pp. 181.

apenas aqueles que realizaram mais do que uma missão ou, pelo menos, uma residência prolongada – o que implica excluir as já citadas embaixadas de 1641, os agentes locais, os secretários, os sacerdotes que realizaram missões secretas e as embaixadas de representação (pêsames, parabéns e casamentos previamente negociados) – o número reduz-se para metade. Todavia, a lista está, certamente, incompleta, sobretudo no que se refere aos agentes, muitos deles homens de negócio de origem judaica. Representaram um apoio fundamental à diplomacia portuguesa, não só pelas informações prestadas, mas principalmente pelos empréstimos e adiantamentos financeiros sem os quais, em tempo de guerra, não teria sido possível contratar tropas e mesmo, em tempo de paz, dificilmente se podiam sustentar as embaixadas e pagar as mesadas de residentes e enviados. Entre todos sobressai, sem dúvida, a família Nunes da Costa, sedeadada em Hamburgo e Amesterdão: três gerações de colaboradores da coroa portuguesa forneceram cinco agentes, entre os nove nomes que recenseámos para o período referido.

De 1642 até, praticamente, à morte de D. João IV, assistimos ao esforço de consolidação de uma rede de informações e de um sistema de relações diplomáticas em que o recurso a agentes secretos e a elementos do clero – pela facilidade de contactos internacionais de que dispunham, através das respectivas congregações religiosas – foram algumas das características dominantes. Destacaram-se, nitidamente, os jesuítas, que figuram em número de seis entre os quinze nomes considerados até 1750. Três gerações são suficientes para evidenciar a mudança: enquanto o rei restaurador recorreu a dez clérigos para diversas missões especiais, o seu neto, D. João V, apenas nomeou um, e esse destinava-se a Roma. Nota-se, assim, um nítido abandono da colaboração de elementos exógenos às funções diplomáticas, úteis em tempo de missões secretas; mas quando as relações se estabilizavam, a sua dupla fidelidade – ao príncipe e ao papa – não dava garantias de total segurança. Deve, ainda, acrescentar-se que apenas quatro elementos do clero tiveram o carácter de embaixador: um na efémera embaixada à Catalunha, logo em 1641, e os restantes em Roma, embora um deles, D. Miguel de Portugal, Bispo de Lamego, não tenha sido recebido. D. Luís de Sousa, também Bispo de Lamego, negociou a difícil questão dos cristãos-novos e suspensão do Santo Ofício (1676-81) e Frei José Maria da Fonseca (1733-40) foi nomeado quando se reataram as relações entre Portugal e a Santa Sé interrompidas, desde 1728, devido à questão do Núncio Bichi, que D. João V desejava ver promovido ao cardinalato. Os restantes diplomatas/clérigos ou desempenharam missões especiais e secretas ou foram encarregados de negócio ou residentes, em Roma.

Os teóricos da arte da diplomacia eram bastante críticos relativamente ao recurso a gente do clero. François de Callières achava que deviam antes satisfazer as suas obrigações espirituais em vez de andar a correr mundo, além de que não serviam para os países considerados heréticos (o Padre António Vieira teve que usar vestes seculares na Holanda, para não provocar animosidade), nem eram de confiança para missões em Roma na medida em que suas ligações ao papa poderiam condicionar as obrigações de fidelidade ao príncipe. Na sua opinião, só em último caso poderiam ser chamados a desempenhar funções públicas devendo, primeiro, desfazer-se das suas obrigações pastorais. Já a nobreza de espada estaria mais apta a servir em qualquer país, sem distinção de religião ou forma de governo. Um general, por exemplo, podia desempenhar com sucesso o cargo de embaixador, sobretudo em tempo de guerra, pelas úteis informações que estaria apto a fornecer sobre as forças armadas. Tratando-se de países aliados tinha a possibilidade de dar importantes conselhos, o que facilitaria a sua acreditação e lhe daria maior liberdade no delicado campo informativo. Mas a escolha devia variar conforme as circunstâncias. Para uma missão junto de um príncipe pacífico e amigo dos prazeres, era preferível mandar um bom cortesão a um homem de guerra. Quanto aos *gens de robe*, Callières considerava-os normalmente mais sábios, mais aplicados, com uma vida mais regrada, menos dissipada que os homens de guerra ou de corte, mas mais apropriados para as repúblicas e para os congressos de negociação e não tanto para o palco da corte. O velho diplomata explica: as funções do negociador são muito diferentes das vulgares ocupações de um magistrado, pois enquanto o primeiro trata com um soberano ou ministros e age pela via da insinuação e da persuasão, o outro julga processos entre clientes submissos pelo medo de perderem os seus bens. Este hábito de julgar fá-lo tomar um ar grave e de superioridade que lhe confere um espírito menos flexível, uma abordagem mais difícil e maneiras de agir menos simpáticas do que as dos cortesãos acostumados a viver, tanto com os seus superiores, como com os seus iguais.¹⁶

O carácter de embaixador dependia da natureza da missão e também da proveniência social de quem a desempenhava. Os dois aspectos estavam relacionados e sempre que o chefe da missão fosse um elemento da nobreza cortesã ou militar, titular ou não, era acompanhado por um secretário de embaixada com formação

¹⁶ François de Callières, *Op. cit.*, p. 169-172. Veja-se também Wicquefort, *Op. cit.*, pp. 106-126 (Ed. 1715).

jurídica que o auxiliava nas negociações. Alguns ficaram como residentes, na ausência temporária do embaixador ou depois da sua retirada, como já referimos. Mas o caso de António de Sousa de Macedo, que de secretário passou a residente e depois a embaixador, foi uma situação excepcional. Efectivamente, entre os 35 embaixadores nomeados no período considerado (número em que incluímos todos aqueles que desempenharam uma missão como embaixadores extraordinários ou ordinários) apenas encontramos mais dois que «subiram» de grau: D. Luís da Cunha, em Inglaterra (enviado extraordinário, em 1696 e embaixador, em 1715), e o 2.º Conde das Galveias, em Roma (enviado, em 1707 e embaixador, em 1718).

Entre tão poucos é impossível generalizar. A sociologia das profissões, pelo menos na sua fase inicial, faz-se com casos particulares. Dos três aqui considerados podemos dizer que a imagem que temos de D. Luís da Cunha, como um profissional da diplomacia a tempo inteiro (1697-1749), se assemelha à de D. Francisco de Sousa Coutinho, ambos exercendo essas funções praticamente ao longo de toda a vida; já Sousa de Macedo foi diplomata apenas por uma década (1641-51), sendo secretário de Estado durante o governo do Conde de Castel Melhor; quanto a André de Melo e Castro, as letras e a diplomacia foram preteridas por uma carreira político-militar que o elevou a vice-rei do Brasil.

Poucos foram os embaixadores que o governo português nomeou com o carácter de «ordinário» o que, embora nada mudasse em termos de cerimoniais e precedências, reduzia substancialmente as mesadas e ajudas de custo. Parecia ser mais um recurso orçamental, em tempo de penúria das finanças do Estado, do que um sinal de permanência da missão. Estão neste caso, pelo menos, o Marquês de Gouveia, em Madrid (1670-73) e D. Francisco de Melo Manoel da Câmara, em Londres (1671-78), este depois de ter sido embaixador extraordinário na Holanda, negociando com sucesso o Tratado de 1669. Porém, à excepção das embaixadas extraordinárias de pêsames/parabéns e de ultimização de acordos matrimoniais, as restantes nomeações carecem de confirmação através das Cartas de crença ou Instruções, dispersas nos arquivos e, mesmo, omissas em algumas situações. Se não há regra sem excepção, podemos dizer que no caso de uma função que se exercia como um serviço pessoal ao monarca, a excepção foi, praticamente, a regra. Notam-se, porém, algumas tendências que só estudos de história comparada, e a longo prazo, permitirão confirmar.

Conhecemos algumas tentativas frustradas, no século de XVII, para a obtenção do carácter de embaixador ordinário por parte de diplomatas de nascimento menos ilustre, embora com relevantes serviços prestados, como foi o caso de Gaspar Abreu

de Freitas, na sua segunda missão a Inglaterra (1679) e de Duarte Ribeiro de Macedo, quando foi nomeado para ultimar as negociações do casamento da Infanta D. Isabel em Sabóia (1680), mas verificamos que o berço acabou por apresentar uma barreira intransponível nesse campo, exceptuando nas primeiras nomeações da Restauração. Não podemos abstrair das situações históricas. Em 27 anos de guerra, o governo português enviou quinze embaixadores, dos quais apenas cinco ostentavam previamente títulos de nobreza. Em tempo de paz, o número reduziu-se: nove embaixadores, dos quais sete titulares ao longo dos 38 anos do governo de D. Pedro e onze, dos quais apenas seis titulares, durante os 44 anos do reinado de D. João V.

Uma diplomacia de guerra exigia missões secretas, missões especiais e negociações específicas; em tempo de paz, a partir de 1668, as exigências eram outras. A duração das missões aumentou, a permanência tornou-se mais constante. Passamos a encontrar mais enviados e simples residentes do que embaixadores, mas não muito mais pois contámos um total de 44 para o período considerado. Porém, apresentam uma diferença fundamental: a formação em leis, pelo menos dezasseis em direito civil e cinco em direito canónico; os restantes carecem de confirmação. Foi durante a regência e reinado de D. Pedro que se consolidou a rede diplomática com a nomeação de 17 enviados e residentes, dos quais 12 com uma permanência de mais de três anos no posto. A diplomacia de D. João V mantém os mesmos princípios.

O modelo francês apresenta características sociológicas diferentes. Numa amostragem de 100 diplomatas em actividade cerca de 1700, Claire Gantet¹⁷ encontrou 36 com títulos de nobreza (alguns dos quais da alta nobreza), 21 oriundos da nobreza militar e 11 prelados, o que não deixa de ser contraditório: por um lado, encontramos uma progressiva especialização dos secretários de Estado, a busca de regras normativas nas relações internacionais, o desenvolvimento das redes de informação e trocas; mas, por outro, o facto de aumentar o papel das casas aristocráticas no exercício da diplomacia conferia uma espécie de personalização do estilo diplomático, uma aristocratização que era também uma expressão da adaptação da nobreza ao Estado moderno, ao mesmo tempo que dava uma envergadura europeia à diplomacia. Efectivamente, os diplomatas adoptavam o carácter cosmopolita da

¹⁷ Claire Gantet, *Guerre, paix et construction des États. 1618-1714, Nouvelle Histoire des Relations Internationales*, Vol. II, Paris, Éditions du Seuil, 2003, pp. 45 e segs..

nobreza. Em Espanha encontra-se uma percentagem maior de nobres (34 títulos da alta nobreza em 38 diplomatas), enquanto no Império, nas Províncias Unidas e nos Estados italianos aumenta a componente militar, sobretudo depois de 1648.

Se o caso inglês é considerado uma excepção (em 38 diplomatas menos de metade provêm de famílias nobres, verificando-se uma afirmação do parlamento face à corte), importa destacar que no século da burocratização das relações externas, a diplomacia portuguesa foi das que menos recorreu à nomeação de nobres titulares. Entre 1640-1700, em 52 diplomatas, apenas contámos doze títulos; entre 1700-1750, dos 26 diplomatas no activo, só seis têm um título de nobreza. Note-se que não se trata de uma sondagem, em que se deve considerar alguma margem de erro. São números totais que revelam uma constância significativa: 23% em ambas as séries. Quanto aos clérigos, de dez na segunda metade do século XVII, o governo português apenas nomeou dois na fase seguinte.

Uma formação prática Para além da ascendência social e especificidade da missão, o questionário não estaria completo sem a indagação do perfil intelectual, percurso profissional e político, anterior e posterior, formas de pagamento e recompensas pelos serviços prestados. No princípio do século XIX, Flassan, autor de uma *Histoire Générale et Raisonnée de la Diplomatie Française*, lamentava a ausência de uma escola para a formação de diplomatas e propunha um *curriculum* abrangendo diversas áreas, entre as quais: o direito das gentes, na medida em que regulamentava as relações internacionais; as máximas políticas deduzidas da razão de Estado, que era necessário saber conciliar com o direito das gentes; o conhecimento dos privilégios e dos deveres dos agentes políticos; a condução das negociações, ou as etapas a seguir na discussão dos interesses entre os Estados; a estatística física e moral de cada potência; a história política e militar dos povos com os quais se mantêm relações frequentes; a tendência dos diversos governos e os sistemas que podiam ser postos em prática, tais como os do domínio, supremacia, conveniência, conservação, equilíbrio, centralização, confederação, etc.; finalmente, a arte da composição diplomática.¹⁸

¹⁸ M. de Flassan, *Histoire Générale et Raisonnée de la Diplomatie Française ou de la politique de la France, Depuis la fondation de la Monarchie, jusqu'à la fin du règne de Louis XVI; avec des Tables Chronologiques de tous les Traités conclus par la France*, 7 Tomos, Paris, chez Treuttel et Würtz, Imprimerie de Crapelet, 1811, pp. 15, 16.

Já um século antes, François de Callières tinha aconselhado o mesmo tipo de estudos, mas como um meio para obter competências e não como um fim em si mesmo. Um homem designado para os negócios públicos devia considerar que se destinava a agir e não a ficar longas horas fechado no gabinete. Não podia, portanto, dedicar muitas horas ao estudo. A sua principal preocupação devia ser instruir-se sobre o que se passava com os vivos, de preferência ao que se tinha passado com os mortos e, sobretudo, «de penetrer dans le plus secret des coeurs, et d'apprendre l'art de les manier et de les conduire au but qu'il s'est proposé». Para isso, aconselhava a seguir o exemplo italiano e espanhol, que defendiam a formação dos futuros negociadores através da experiência das viagens, acompanhando embaixadores ou enviados com o objectivo de se tornarem capazes das mesmas funções. Efectivamente, o conhecimento das leis, costumes e formas de governo estabelecidos nos diversos países, se bem que podia ser adquirido através de leituras, tomava outro aspecto quando se via de perto e «on ne peut s'en former de justes idées qu'en les connoissant par soi-même» – considerava Callières – pelo que seria desejável que aqueles que se destinavam à «negociação» viajassem nas principais cortes europeias, com a maturidade suficiente para reflectir sobre as observações realizadas.

A esta exigência prudencial juntava-se o conhecimento das línguas vivas, pela enorme vantagem de evitar a exposição à infidelidade ou ignorância dos intérpretes. O bom negociador (francês) devia, pois, saber alemão, italiano e espanhol, para além do latim que seria uma vergonha ignorar visto que era a língua comum a todas as nações cristãs. A esses conhecimentos práticos juntava-se a necessidade de informação sobre os assuntos europeus («les affaires de l'Europe») – os principais interesses dos príncipes e das repúblicas, a forma dos diversos governos e o carácter dos governantes, as suas forças e riquezas, os tratados estabelecidos. Importava, também, dedicar especial cuidado à história «moderna» da Europa através da leitura de diversas memórias, instruções e despachos que tinham a vantagem de não só apresentarem muitos aspectos úteis ao conhecimento dos negócios públicos, como também serviam para formar o espírito com exemplos de conduta a seguir em ocasiões semelhantes: o estudo das memórias enviadas por Mazarino aos plenipotenciários franceses em Münster ou os seus despachos sobre a paz dos Pirinéus – considerados verdadeiras obras-primas no género – forneciam amplo material de reflexão. No capítulo dos conhecimentos úteis, Callières acrescentou, ainda, o conhecimento das genealogias dos soberanos e as suas alianças por casamento, visto serem a fonte principal dos seus direitos e das pretensões sobre os

diversos Estados.¹⁹ Também Wicquefort acentuou a vertente prática na formação de um diplomata, aliás, de acordo com o modelo de «*honnête homme*», manifestava alguma aversão aos intelectuais, aos «*pedants*», alvo da ironia de todos os verdadeiros homens do mundo desde que Montaigne os tinha ridicularizado nos seus Ensaios. Mesmo assim, admitia que o diplomata devia possuir alguns conhecimentos, principalmente de História.²⁰

Em França, o serviço do rei no estrangeiro acabou por tornar-se quase hereditário, enquanto a maioria dos diplomatas estava desprovido de formação académica. Já em Portugal, na época em apreço, tal não sucedia. Se somarmos o número de enviados formados em leis (contámos, pelo menos, 21) a outro pessoal diplomático com graus académicos (7 embaixadores e 8 enviados especiais), temos um total de 36 licenciados ou doutores. Acresce que a diplomacia portuguesa, sobretudo em tempo de guerra, contou com a colaboração de muitos jesuítas e alguns dominicanos, além de que alguns embaixadores de origem aristocrática frequentaram colégios da Companhia de Jesus. De qualquer forma, o perfil intelectual dos diplomatas portugueses é uma área a necessitar de investigação mais aprofundada. Para já, constatamos que o peso dos estudos jurídicos ainda hoje se mantém.

Em 2000, mais de metade do pessoal diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros português (52,4%), num total de 532 funcionários, era licenciado em Direito, sendo que a maioria completou os seus estudos na Universidade de Lisboa (67,3%); Ciências Políticas e Relações Internacionais surgia em segundo lugar, com 18% dos funcionários (76% destes formou-se no ISCSP da Universidade Técnica de Lisboa); Letras e Ciências Sociais e Humanas, sobretudo História e Filosofia (64,8%) abrangia 17,1% dos diplomatas (54,9% dos quais se formou na Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa); apenas a 5,8% eram licenciados em Economia, a esmagadora maioria deles em Universidades ou Institutos Superiores situados também em Lisboa (96,7%). Alguns diplomatas obtiveram um título académico em universidades estrangeiras (3,9%) enquanto, em casos excepcionais, outros vieram de carreiras diferentes e formaram-se em áreas como a Engenharia, a Medicina ou a Arquitectura (1,1%); as pós-graduações (5,4%) e a obtenção de graus académicos de mestrado (4,4%) ou doutoramento (1,6%) também não apresentam números

¹⁹ François de Callières, *Op. cit.*, pp. 39-50.

²⁰ Wicquefort, *Op. cit.*, p. 94.

muito significativos. Acrescente-se, ainda, duas notas significativas. Primeiro, é esmagador o peso numérico daqueles que se formaram em Lisboa (79,8%), representando a Universidade (dita clássica) 48% do total das licenciaturas. Segundo, o concurso para Adidos de Embaixada foi aberto pela primeira vez a mulheres, a 13 de Novembro de 1974. Em 1979 havia apenas 12 senhoras, 4,1% do total do quadro (290); em 2000 o número de diplomatas do sexo feminino decuplicou, representando agora 22,5% dos funcionários.²¹

Alternância de funções e recompensas No Antigo Regime, o desempenho de missões diplomáticas mesclava-se com o prosseguimento da carreira na magistratura e com o desempenho de funções políticas nos Conselhos de Estado, da Guerra, no Ultramarino ou na Fazenda, prenunciando uma estruturante alternância de funções, característica do serviço diplomático, ao mesmo tempo que eram formas de reconhecimento pelos serviços prestados. De uma maneira geral, todos esperavam uma recompensa: um título de nobreza (pela primeira vez ou acrescentando os que já se possuíam), o acrescentamento de uma vida mais no título, a subida de mais um degrau na carreira da magistratura ou a obtenção de um cargo importante no aparelho de Estado; as ordens militares, sobretudo a Ordem de Cristo, ofereciam honra e proveito e as comendas eram, frequentemente, uma forma de remuneração.²²

Contudo, feitas as contas, poucos viram o serviço diplomático conferir «acrescentamento» de suas casas com títulos de nobreza e a maioria daqueles que os alcançaram foi também por outros serviços prestados, nomeadamente no tempo da guerra da Restauração. D. João da Costa, por exemplo, foi elevado a Conde de Soure por D. João IV, em 1652, pelo seu apoio à Restauração.²³ No entanto, o alvará que lhe concedeu duas vidas mais no título e a alcaidaria-mor de Castro Marim para o neto é bem explícito. Tratava-se de premiar os serviços que ia prestar a França, em 1659, missão que se previa extremamente difícil se não, mesmo, impossível. O filho

²¹ Estatística elaborada a partir das «Notas biográficas dos funcionários do serviço diplomático», *Anuário Diplomático e Consular Português*, Vol. I. Lisboa, Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2000. Veja-se também a publicação referente ao ano de 1679, a primeira publicada após 25 de Abril de 1974.

²² Veja-se Fernanda Olival, «Juristas e Mercadores à conquista das honras: quatro processos de nobilitação quinhentistas», *Revista de História Económica e Social*, Vitorino Magalhães Godinho (Dir.), N.º 4, 2.ª Série/2.º Semestre de 2002, pp. 7-53 (Separata).

²³ ANTT, *Chancelaria de D. João IV*, Lº XXII, fl. 206, Carta de assentamento de Conde de Soure, 15 de Outubro de 1652.

herdaria o título do pai, mas quanto à sua passagem ao neto, tudo permaneceria secreto até ao regresso do Conde, à espera de boas notícias, o que não aconteceu.²⁴ O título passou apenas para mais uma vida, como já era publicamente sabido.

No reinado de D. João IV, registamos o 6.º Conde de Monsanto, elevado a Marquês de Cascais (embaixada de pêsames a França), o 5.º Conde da Vidigueira, feito Marquês de Niza (entre as duas missões que desempenhou em França); na regência de D. Luísa de Gusmão encontramos o caso do 1.º Conde da Ponte/1.º Marquês de Sande; D. Pedro elevou o 3.º Conde do Prado a Marquês das Minas (com o reatar de relações com a Santa Sé), o 3.º Conde de Miranda a Marquês de Arronches (entre as suas missões em Madrid e em Londres), o 2.º Conde de Vilar Maior a Marquês de Alegrete (para tratar do seu segundo casamento). No reinado de D. João V, apenas o 3.º Marquês de Fontes viu os seus serviços diplomáticos premiados com o título de Marquês de Abrantes.

Antes de serem destacados para missões no estrangeiro e, talvez, por isso mesmo, nos tempos conturbados da diplomacia da Restauração, era frequente os diplomatas serem também conselheiros de Estado e de Guerra. Foi o caso dos marqueses de Cascais, de Niza, de Gouveia e dos condes de Soure, Penaguião, Atalaia, Prado ou Miranda. Mas alguns diplomatas letrados também foram nomeados para o Conselho de Estado, onde encontramos nomes como António Coelho de Carvalho, António de Freitas Branco, José de Faria ou Luís Pereira de Castro. Diogo de Mendonça Corte Real, filho ilegítimo do primeiro, veio a ser secretário da Marinha e do Ultramar de D. José. Mas o aparecimento de «dinastias» de diplomatas foi bem mais frequente em França – onde temos os Colbert, os Estrées, os Estrades, os Amelot, os Avaux, os Pomponne e outros – e não tanto em Portugal, pelo menos na época estudada, onde só encontramos o caso excepcional dos Teles da Silva: o primeiro e o segundo Marquês de Alegrete, pai e filho, em missões de representação para os casamentos de D. Pedro II e D. João V e apenas o segundogénito do primeiro, João Gomes da Silva, Conde de Tarouca por casamento, seguiu um percurso na diplomacia, sendo embaixador na Holanda, Inglaterra, França e Império e primeiro-ministro plenipotenciário em Utrecht.

Conhecemos diplomatas que posteriormente foram secretários de Estado ou conselheiros da Fazenda, evidenciando também preocupações de boa gestão de recursos humanos, dada a experiência política que uma estadia em cortes estrangeiras permitiria alcançar. Mas é evidente, sendo cargos de nomeação, que os critérios de

²⁴ BNL, Reservados, BPA, Cód. 653, fl. 417.

escolha se relacionavam com grupos de pressão e laços clientelares que importa estudar. António de Sousa de Macedo, por exemplo, foi conselheiro da Fazenda e secretário de Estado durante o governo de Castel Melhor; Mendo de Fóios Pereira desempenhou esse cargo depois da sua única missão diplomática, em Madrid, e até falecer (1686-1706); seguiu-se Diogo de Mendonça Corte Real (pai), também depois das suas missões na Holanda e, curiosamente, também em Espanha, até à sua morte, a 9 de Maio de 1736. O alvará de 28 de Julho desse ano criava a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra. D. João V confiava-a a Marco António de Azevedo Coutinho, que só três anos mais tarde deixava o seu posto em Londres. Duarte Ribeiro de Macedo, Gaspar Abreu de Freitas, António Moniz de Carvalho, Cunha Brochado, José de Sousa Pereira foram conselheiros da Fazenda. O primeiro foi protagonista de vários rumores que o faziam prestes a ser nomeado secretário de Estado, sem que isso se viesse a concretizar. António Raposo, Feliciano Dourado, Francisco Ferreira Rebelo, Alexandre de Gusmão foram conselheiros do Ultramar. Francisco de Melo e Torres (Ponte/Sande), Vasco Luís da Gama (Vidigueira/Niza) e Manuel Teles da Silva (Vilar Maior/Alegrete) foram conselheiros de Estado e vedores da Fazenda.

Nomeados para o desempenho de funções de alta responsabilidade política, os diplomatas constituíam um grupo relativamente pouco numeroso que Callières definia como «*honnêtes espions*» em «*honorable exil*». A ideia de que o príncipe que mantinha sistematicamente sábios e hábeis «negociadores» nos diversos estados da Europa, e que aí cultivava amigos e espões (*intelligences*) bem escolhidos estava em estado de determinar o destino dos seus vizinhos, de manter a paz ou alimentar a guerra de acordo com os seus interesses, tinha sido levada às últimas consequências por Richelieu. O cardeal-ministro aconselhava a negociações incessantes, abertas ou secretas, sempre e em toda a parte, mesmo que não houvesse imediatos benefícios e apesar de serem ainda obscuros aqueles que se podiam esperar no futuro. A teoria da negociação contínua levava a um envolvimento de todos os soberanos europeus, mesmo daqueles aparentemente afastados dos conflitos, pois considerava-se que nada era melhor para a reputação do soberano do que a sua mediação nos desentendimentos, proporcionando a paz por seu intermédio. A diplomacia tornava-se imprescindível à saúde dos Estados e exercia mais influência na conduta dos homens do que todas as leis que estes pudessem inventar. **NE**

A Presença dos Jesuítas na China: o Padre Tomás Pereira

Ao fazer referência aos contactos entre as culturas do Oriente e do Ocidente entre os séculos XVI e XVIII, é incontornável a menção da presença dos membros da Companhia de Jesus na China.

A missionação da China a partir do século XVI, e a forma de missionação nesse país, tiveram como pressuposto o prestígio, verificado por S. Francisco Xavier, da cultura e civilização chinesa em toda a região do Extremo Oriente, assim parecendo a Xavier consistir, na “evangelização” do Império do Meio, a “chave” da evangelização dos países vizinhos¹.

E independentemente da influência que efectivamente tenha tido na China a sua actividade, tanto espiritual, como cultural², a ida de tantos elementos dos Jesuítas

* Diplomata.

¹ Como diz Horácio Peixoto de Araújo (“Os Jesuítas no Império da China, o primeiro século (1582-1680)”, Instituto Português do Oriente, 2000, pág. 82): “Foi (...) face às numerosas e difíceis barreiras que se levantavam à missionação do Japão, que Francisco Xavier se convenceu definitivamente de que o segredo para a evangelização do Extremo Oriente residia na evangelização da China”. Esse prestígio da China é, por exemplo, perceptível no episódio ocorrido com Rodrigues, o “intérprete”, Jesuíta português que viveu no Japão e na China: Em 1631, estando em Teng-chow, no norte da China, João Rodrigues encontrou-se com os embaixadores enviados a Pequim pela monarquia coreana, tendo neles causado excelente impressão e, inclusivamente, aproveitado para enviar vários presentes para o rei da Coreia. Ora, sem dúvida que esta abordagem “diplomática” tão bem sucedidas terá sido propiciada pelo facto de o missionário se encontrar na China e pelo estatuto que nela os Jesuítas gozavam. Paradoxalmente, esse contacto, de tão importante para os enviados coreanos, ficou registado nas crónicas da Coreia, enquanto que a presença de Rodrigues na China e no Japão, onde viveu cerca de cinquenta e seis anos, nem chegou a ficar oficialmente registada nos anais destes países (cf. Michael Cooper, SJ. “Rodrigues, o Intérprete”, Quetzal Editores, Lisboa, 2003, pág. 386/387).

² Por exemplo, a “Weltbild Weltgeschichte” (Band 19, “Das Chinesische Kaisereiche”, pág. 271, Weltbild Verlag, 1998) advoga que, no contexto do desenvolvimento interno da China, bem como no do seu posicionamento no mundo oriental, a acção das missões católicas, nomeadamente jesuíticas, se pode considerar sem o menor significado, resumindo-se a um episódio, acaso interessante. Imaginamos, contudo, que esta perspectiva seja bastante facilitada pela inegável dificuldade chinesa (consequentemente, retida nas suas fontes históricas) em admitir abertamente influências estranhas na sua cultura e mentalidade. Por exemplo, referia, no século XVI o Visitador Valignano (citado por Horácio Peixoto de Araújo, ob. e ed. cit., pág. 96, nota 65): “(os chineses) en todas las cosas se recatan y recelan, como se siempre estuviessen entre enemigos y de cerco (...)”. Nesse sentido, consideramos que, para além de não se encontrar ainda suficientemente estudada, a questão dos efeitos culturais efectivos da acção jesuítica deverá ser analisada “cum granu salis”, à luz das mentalidades da época (tanto chinesas como ocidentais).

para aquele país, enquadrada no plano de Expansão e descobrimentos dos Reis de Portugal³ foi, pelo menos, fundamental para o interesse criado na Europa pela China nesse período, referindo, por exemplo, Huang Qichen⁴ como, através dos Jesuítas, a Europa pôde ter acesso à Filosofia, Literatura, Medicina e Arte chinesas. Do mesmo modo, escreve Michael Cartier⁵ que durante cerca de dois séculos, a informação reunida e transmitida pelos missionários constitui o cerne do conhecimento existente na Europa sobre a China. Nas suas palavras: “(...) des écrivains aussi différents que Hegel, Auguste Comte, Gobineau, ou Cordier construisent des images de la Chine en puisant dans la masse des informations rassemblées par les missionnaires de l’époque classique (...) Les ouvrages des jésuites sont considéré comme un corpus d’informations “neutres” pouvant être utilisées indifféremment pour composer des tableaux positifs ou négatifs de la civilisation chinoise”⁶.

³ Recordemos, neste âmbito, “(...) os esforços envidados pessoalmente por D. João III, em 1539, junto do Papa Paulo III e de Inácio de Loyola, no sentido de serem disponibilizados alguns dos primeiros Jesuítas para missionarem nas “conquistas” do Oriente e das Índias ocidentais. Ou, ainda, o interesse e a dedicação demonstrados a esta mesma causa pelo jovem rei D. Sebastião, de que constitui exemplo expressivo a afabilidade com que recebeu, em 1574, o padre Alessandro Valignano e os numerosos Jesuítas portugueses e de outras nacionalidades que com ele partiriam para as missões do Oriente, concedendo-lhes “(...) uma ajuda financeira considerável (Horácio Peixoto de Araújo, op. e ed. cit., págs. 23/24). As questões que se colocariam, depois, seriam, por um lado, a da “conveniência missionária” da exclusividade ou não da acção dos Jesuítas na China e, por outro, a da confrontação dessa mesma “conveniência” com a “obrigação” de os padres missionários seguirem, para o Oriente, a “rota portuguesa” do Cabo (ambas as questões se relacionando maioritariamente com a importante matéria dos direitos do Padroado Português do Oriente, o qual envolvia também, sem dúvida, os interesses políticos da Coroa de Portugal). Neste sentido, sem nos pretendermos – ou sabermos – alargar sobre um assunto tão complexo, podemos dizer que, de uma forma geral, os Jesuítas sempre se mantiveram “fieis” (por motivos objectivos, mas também, porventura, por gratidão) à posição do país que tanto os ajudara, o que implicou a defesa (mesmo física e “manu militari”) da presença portuguesa em Macau, a propiciação do relacionamento entre Portugal e o Império da China, e a manutenção da “rota portuguesa do Cabo” como caminho de missão para o Oriente, abandonando opções de vias alternativas por terra (cf. Alfons Vâth, SJ, “Johann Adam Schall von Bell, Missionar in China, kaiserlicher Astronom und Ratgeber am Hofe von Peking – 1592-1666 – Ein Lebens und Zeitbild”, Steyler Verlag 1991, pág. 240, nota 79).

⁴ “Macau, ponte do intercâmbio cultural entre a China e o Ocidente do século XVI ao século XVIII”, Revista de Cultura, n.º 21 (II Série), edição em Português, Instituto Cultural de Macau, 1994, págs 153-178.

⁵ “Introduction. Entre sinophobie et sinophilie”, in “La Chine entre amour et haine – Actes du VIIIe colloque de sinologie de Chantilly, Desclée de Brower, Paris, 1998, pág. 7/8.

⁶ Embora os Jesuítas não tenham, naturalmente, transmitido ao público europeu uma visão completa da China. A imagem por eles dada à Europa, durante esse período histórico terá sido apenas a de uma, ou algumas, das vertentes da riquíssima e vasta cultura chinesa, vertidas pelos missionários em trabalhos publicados, relatórios anuais, manuscritos, correspondência e testemunhos pessoais. Aliás, o fenómeno

Por outro lado, sendo o principal objectivo das missões jesuíticas a pregação do Evangelho, compreende-se que a vertente cultural do seu trabalho na China, se bem que, sem dúvida, inerente e inseparável daquela, não constituiria o aspecto essencial da sua actividade, devendo consequentemente ser instrumentalizada aos fins espirituais⁷.

Os contactos interculturais estabelecidos pelos Jesuítas focaram-se, assim, bastante, em aspectos técnicos e funcionais concretos, procurando obviar, dentro do possível permitido pelo objectivo da missão, o risco de confrontos teóricos entre sistemas mentais e intelectuais susceptíveis de conduzir a más interpretações e mal-entendidos⁸. Do mesmo modo, a acção dos missionários Jesuítas na China dirigiu-se, em grande parte, às elites (e à Corte), no entendimento de que, através destas, a mensagem de Deus poderia ser levada à massa do povo chinês.

De todas as formas, e independentemente do grau em que a difusão da cultura do Ocidente se tenha verificado, alude também Huang Qichen⁹ à introdução na

da “inexplicabilidade” da essência da nação chinesa, ou, pelo menos, a grande dificuldade da sua transmissão através de ideias ou símbolos facilmente expressáveis, terá estado, na base da nunca completa percepção da profundidade e complexidade da China, ao longo da História. Curiosamente, com um fenómeno semelhante ter-se-á deparado, na Rússia, o escritor contemporâneo Somerset Maugham (“A Writer’s Notebook”, Penguin, 1967, págs. 137/138), que o descreve como a “aparente ausência de patriotismo dos russos”. Segundo o autor, enquanto a simples forma da Inglaterra no mapa lhe trazia imediatamente à memória uma centena de imagens – que para ele constituíam o conteúdo do patriotismo inglês – não conseguia encontrar entre os russos uma facilidade semelhante em descreverem a essência da sua nação, procurando o escritor nas suas notas eventuais causas que explicassem tal fenómeno: “Perhaps Rússia is too large for sentiments so intimate, its past too barren of chivalry and high romance, its character too indefinite, its literature too poor, for the imagination to embrace the country, its history and culture, in a single emotion”. Enfim, parece expressar-se também aqui a dificuldade humana em aceitar, ou conceber, uma realidade para si diversa da habitual, atitude simplista que sem dúvida os missionários Jesuítas não adoptaram perante a China, por mais estranha e misteriosa que ela se lhes que se apresentasse. A título de curiosidade, poderá inclusive ser dito que a própria introdução da fotografia na China, em 1844, contribuiu para dar, durante algum tempo, uma imagem distorcida do “país real”, nomeadamente (e para além de não poder ser esquecido tratar-se de um território de dimensão descomunal) pelo tipo de “mise en scène” preferido por fotógrafos e fotografados, que rapidamente ditou as regras da imagem a passar das “coisas chinesas” (cf. Régine Thiriez, “Image de la Chine et de Pékin transmise par la photographie aux Occidentaux (1844-1900)”, in “La Chine entre amour et haine”, ed. cit.).

⁷ Cf., por exemplo, Alfons Váth, ob. e ed. cit., pág. 334.

⁸ Inclusive a transformação, em finais do século XVI, do Colégio jesuítico de S. Paulo em Macau numa Universidade teve como objectivo principal a preparação intelectual dos missionários na China (cf. Huang Qichen, ob. e ed. cit.).

⁹ Ob. e ed. cit..

China, através das missões jesuíticas, de conhecimentos ocidentais de Matemática, Astronomia, Geografia, Física, Arquitectura, Linguística, Filosofia, Arte e Música¹⁰.

Sinal objectivo da presença dos Jesuítas na China é desde logo o número de obras da sua autoria publicadas no decurso da sua presença naquele país. Refere Horácio Peixoto de Araújo que “(...) logo após a sua entrada na China, os Jesuítas se tinham dado conta da importância dos livros como veículo privilegiado de informação e cultura, e da quantidade e facilidade com que estes circulavam por todo o território imperial”¹¹. Segundo alguns autores, ter-se-iam publicado mais de 187 obras, das quais 102 durante a dinastia Ming e 85 durante a dinastia Qing (62 de tais obras encontrando-se na Biblioteca de Xujiahui, em Shanghai)¹². Por seu lado, contrapõe Horácio Peixoto de Araújo¹³: que, em 1638, “(...) os Jesuítas tinham já a circular pelo império 233 volumes de obras europeias traduzidas em chinês, abrangendo os domínios da Teologia e Espiritualidade, da Filosofia e a Matemática, e aguardavam a impressão mais 120 volumes”¹⁴.

¹⁰ Instrumentalizando a sua actividade à finalidade da propagação da Fé, os Jesuítas terão procurado levar para a China o maior número possível de técnicas e conhecimentos práticos susceptíveis de poderem ser considerados úteis pela Corte Imperial e pelas elites chineses. (Por exemplo, no que respeita à preocupação de novidades na ciência da astronomia verificadas na Europa, ver, Alfons Vāth, SJ, “Johann Adam Schall von Bell, Missionar in China, kaiserlicher Astronom und Ratgeber am Hofe von Peking – 1592-1666 – Ein Lebens und Zeitbild”, Steyler Verlag 1991, págs. 102/103 e 243). Esta intenção de criar para a China uma noção de “utilidade”, a vários níveis, de uma presença “missionária” no seu território sem dúvida foi muito mais prevalente do que o real desejo de transpor ou divulgar na China os aspectos principais da cultura do Ocidente. Os Jesuítas terão, pelo contrário, antes procurado “aculturar-se” e adaptar-se à mentalidade chinesas, optando, por exemplo, por identifica-se com os Letrados, atendendo ao prestígio social e intelectual por aquela classe desfrutada na China (nomeadamente face aos “bonzos” budistas, com quem, apesar de ao princípio terem envergado os seus trajes, os missionários não queriam ser confundidos, tanto, naturalmente, por motivos religiosos, como de imagem social, que era negativa).

¹¹ Ver também Manuel Cadafaz de Matos, “Die portugiesischen Missionen in China und der portugiesische Beitrag zum Buchwesen im 16. Jahrhundert”, in “Macau, Herkunft ist Zukunft”, China Zentrum, Institut Monumenta Serica, Sankt Augustin, 2000.

¹² D. E. Mungello, “O Primeiro Grande Encontro Cultural entre a China e a Europa (c. 1582-c. 1793)”, Revista de Cultura, n.º 21 (II Série), exemplar cit., págs. 107-116.

¹³ Ob. e ed. cit., pág. 114.

¹⁴ Idem, pág. 173. As várias cifras citadas mostram a dificuldade de uma análise quantitativa desse trabalho de publicação, eventualmente também pela diferença de critério com que essas edições podem ser contabilizadas (por exemplo, se por títulos, ou pelo número de obras, estas tanto podendo incluir um só título, como um conjunto deles – descreve, por exemplo, Alfons Vāths como muitas vezes foram descritos como “obras” aquilo que mais correcto seria denominar “fascículos” – Ob. e ed. cit., pág. 360/361.

E algum impacto cultural não poderá deixar de ter tido, naturalmente, o processo de conversão de chineses, que poderiam já ser 150 mil católicos em 1650, e 200 mil em 1664¹⁵, apesar de não deverem ser esquecidos os efeitos adversos por sua vez resultantes das contradições e perseguições que foi sofrendo a missionação na China¹⁶. Por outro lado, segundo Gabiani, entre 1651 e 1664, foram pelo menos baptizadas 104 980 pessoas na China¹⁷, enquanto que para Martini, foram entre 1581 e 1650 cerca de 150 mil os baptizados (supondo-se que ambos os números se refiram só a adultos).

Falta, assim, ainda, estudar mais profundamente as consequências e resultados dos contactos interculturais possibilitados e trazidos pelos Jesuítas, nomeadamente no respeitante ao alinhamento e confronto de ideias orientais e ocidentais e sua tradução em linguagem compreensível para cada uma das partes¹⁸.

Será, de todas as formas, impossível não realçar a estatura humana e intelectual excepcionalmente elevada desse grupo de missionários, que de forma tão

¹⁵ Idem, pág. 174. O Padre Visitador Da Gama refere que, em 1663, o número de chineses convertidos seria de 114 mil, mas sem contar com aqueles convertidos pelos Franciscanos e Dominicanos (cf. Alfons Vãth, ob e ed. cit. pág. 224).

¹⁶ Curiosamente, pode aqui ser recordado como a Imperatriz consorte de Yung-li, último Imperador da dinastia Ming, e o filho se chegaram a converter ao cristianismo.

¹⁷ Segundo Gabiani (cit. por Alfons. Vãth, ob. e ed. cit. pág. 224, nota 37) destes, 96 180 foram baptizados pelos Jesuítas da Vice-Província da China (entre 1651 e 1657 numa média anual de pelo menos 6570 e, de 1658 até final de 1664, numa média mínima anual de 7230), 1900 (entre 1656 e 1664) pelos Jesuítas da Província do Japão em Cantão e Hainan, 3400 (entre 1650 e 1664) pelos Dominicanos e 3500 (entre 1633 e 12664) pelos Franciscanos.

¹⁸ Aqui torna-se importante fazer referência aos Jesuítas Matteo Ricci e Miguel Ruggieri, que em 1584 elaboraram o Dicionário Português-Chinês, que constituiu também o primeiro caso de anotação de caracteres chineses através do alfabeto romano. Contudo, sem dúvida que a origem completamente diversa da língua chinesa e das línguas ocidentais, sejam o português, o latim ou o grego, levantavam só por si problemas de transmissão de conceitos e sistemas mentais, que começaram então a ser avaliados e não se encontram, muitas vezes, solucionados nos dias de hoje. Para além disso, o trabalho realizado pelos missionários, nomeadamente por Matteo Ricci, nessa área estava também imbuído de um objectivo de encontrar entre as civilizações chinesa e ocidental pontos comuns e de contacto que facilitassem o trabalho apostólico. Porém, como diz Horácio Peixoto de Araújo (ob. e ed. cit., pág. 206): “O universo cultural e religioso chinês revelou-se bem mais diversificado e complexo do que o imaginavam os primeiros Jesuítas que nele mergulharam”. Esses problemas tiveram a sua expressão nas complexas questões “dos termos” (a polémica em torno dos caracteres chineses para exprimir a ideia de Deus e as principais realidades teológicas do cristianismo) e “dos ritos” (concernente ao sentido e significado das cerimónias realizadas pelos chineses, quer como preito e homenagem a Confúcio, quer como gesto de veneração para com os antepassados e familiares defuntos – esta de um modo mais indirecto se relacionando com problemas puramente de tradução).

aventureira se dirigiu então para a China, tendo sido aliás tal factor que não só possibilitou a sua aceitação local, pelo prestígio granjeado na sociedade chinesa, como inevitavelmente se reflectiu na sua actuação enquanto canais privilegiados de contacto entre duas civilizações¹⁹.

Para o Ocidente, estes homens privilegiados, pelo seu saber e qualidades humanas, ficaram sobretudo assinalados pelo acesso que lhes foi facultado a uma Corte longínqua, e aparentemente inacessível, de um país gigantesco, que tão apetecível e atractivo se mostrava. Neste sentido, podemos dizer que a presença jesuítica na China teve mesmo um importante efeito diplomático²⁰.

Por tudo isto, torna-se particularmente interessante a biografia de cada um dos Jesuítas, que todavia não deverá, no nosso entender, ser separada de uma visão de conjunto, abrangendo o espírito de cooperação e entreajuda unindo aqueles elementos da Companhia de Jesus, que souberam então viver num verdadeiro espírito de “companhia”²¹.

Os Jesuítas em Macau e na China Após o estabelecimento dos Portugueses em Macau, cerca de 1557, foram abertas três importantes rotas de comércio internacional, a saber Macau-Goa-Lisboa, Macau-Nagasaki e Macau-Manila-México. E, ao mesmo tempo

¹⁹ E será este um aspecto que, na China, permanece (mais ou menos apagado pelo evoluir das contingências políticas, mas ressurgindo sempre, como factor de aproximação cultural com a Europa), independente da aceitação pela mentalidade chinesa de uma influência substancial que o trabalho dos Jesuítas tenha tido na sua vasta cultura.

²⁰ Claro que, sendo este o aspecto mais realçado da presença dos Jesuítas na China, terá de se recordar que a sua presença não se restringiu, de modo nenhum, à capital do país. Recorda, assim, Boxer, a título de exemplo, (“Fidalgos no Extremo Oriente, Factos e Lendas de Macau antigo”, Fundação Oriente; Museu e Centro de Estudos Marítimos de Macau, 1990, pág. 167), o Padre João Duarte, que missionou em Hunan, o Padre Martinho Correa, que pregou no vale do Yangtse, e António José Henriques, proto-mártir de Kiangsu. Contudo, existia também a perfeita convicção que era da presença de alguns Padres junto da Corte que podia depender, e ser eficaz, a “permanência e a liberdade de movimentação dos restantes missionários nas restantes regiões do império” (Horácio Peixoto de Araújo, ob e ed. cit., pág. 152). A presença dos Jesuítas na Corte revestia-se, assim, de uma acção duplamente “diplomática”, promovendo os contactos entre Pequim e a Europa e favorecendo a acção das potências ocidentais católicas (neste caso, de Portugal), bem como, por outro lado, representando os interesses apostólicos prosseguidos pelos seus irmãos nas províncias.

²¹ Que se afigura ter prevalecido, mau grado alguns “choques” (porventura inevitáveis), como por exemplo, aquele entre os Padres Jesuítas Magalhães e Buglio, e Adam Schall, em Pequim, em que felizmente se sobrepôs a superior estatura humana e moral dos membros da Companhia.

que os comerciantes, vinham também para Macau os padres Jesuítas. Em 24 de Agosto de 1562, chegam Giovanni Battista de Monte e Luís Frois, que aí permanecem até meados de 1563.

Em 1565, no 44.º ano do reinado do Imperador Jiajing, Francisco Perez, Manuel Teixeira e André Pinto instituem em Macau a sede local da Companhia de Jesus, que mais tarde seria o Colégio de São Paulo. Em 1568 encontram-se já em Macau, pelo menos, dez Jesuítas. A partir desse instante, conseguem os Jesuítas começar a introduzir-se no interior da China e, em 24 de Janeiro de 1601, o Padre Matteo Ricci chega à Corte do Imperador, em Pequim²².

E no intercâmbio que, a partir dessa altura, pôde ser estabelecido com sucesso com a Corte de Pequim realça forçosamente a figura ímpar do Padre Tomás Pereira.

Tomás Pereira Tomás Pereira nasceu em 1 de Novembro de 1645 em S. Martinho do Vale, Concelho de Barcelos, Arquidiocese de Braga, descendente de uma família da nobreza de apelido Costa Pereira.

A 25 de Setembro de 1663, com dezoito anos, ingressa em Coimbra na Companhia de Jesus, para fazer o noviciado, abandonando então o nome de Sancho, recebido no baptismo, para adoptar o de Tomás. Em 15 de Abril de 1666, alcançou o Grau de Mestre em Artes, através de estudos iniciados em Coimbra e continuados em Macau.

A sua estadia em território chinês coincidiu com o reinado do Imperador Kangxi, que durou de 1661 a 1722. Este foi o terceiro Imperador da dinastia Qing (de origem manchu) e o segundo dessa dinastia a governar sobre toda a China – para além de ter sido o Imperador chinês que mais tempo reinou. Herdeiro pelo sangue de uma tradição diferente da dos Han²³, Kangxi viu-se confrontado com um Império multiétnico (chineses Han, manchus, mongóis e tibetanos) e multireligioso (Confucionismo, Xamanismo, Budismo e Taoísmo²⁴), tendo procurado, ao

²² Huang Qichen, “Macau, ponte do intercâmbio cultural entre a China e o Ocidente do século XVI ao século XVIII”, ed. cit.

²³ Embora sem dúvida possuidor de cultura chinesa. Também Tien-ch’ung, filho e herdeiro de Nurhaci, fundador do Estado Manchu, manifestava uma sólida cultura “Han” e procurava organizar a sua Administração segundo o modelo chinês.

²⁴ A religião dos Manchu era, por seu lado, uma mescla de Xamanismo, a sua crença primitiva, e Lamaísmo, recebida dos povos mongóis circundantes.

longo do seu reinado acomodar a coexistência de todas essas diferenças num mesmo – embora gigantesco – país. Sob o seu reino, também, foi o islamismo tolerado, quando a Ásia Central Turca foi incorporada no Império.

De espírito curioso e aberto, Kangxi compreendia a necessidade de encontrar bons mestres (e, talvez por isso, o catolicismo dos Padres Jesuítas pôde ser por ele aceite – caso não pusesse em causa o estatuto do Imperador e as tradições confucionistas dos seus súbditos). Soube manter as tradições ao mesmo tempo que rompia convenções que considerasse obstáculos ao progresso. Tratava-se, assim, de uma personalidade susceptível de favorecer a presença e a acção dos Jesuítas estrangeiros, o que não deverá ser esquecido quando se analisa este período da missionação na China.

Em 1672, ouviu o Imperador Kangxi grandes elogios a propósito de Tomás Pereira, que lhe foram feitos pelo Jesuíta Ferdinand Verbiest²⁵, especialmente sobre o seu jeito para a música e maquinaria. Reclamou então a sua presença na Corte de Pequim. Para o efeito, envia o Imperador uma pequena Embaixada a Macau, chefiada por dois mandarins, tendo o Padre visitador Valignano ordenado ao Padre Tomás Pereira que os acompanhasse. Tomás Pereira chega assim a Pequim, em 1673, sendo durante o caminho alvo de manifestações de respeito das autoridades das cidades por onde passava.

Actividades de Tomás Pereira na China A figura de Tomás Pereira prende-se principalmente com a sua acção no domínio da música, arte que desenvolveu na China, dando continuidade a uma tradição missionária que – como foi dito – procurava pontos de intercâmbio que não acarretassem o risco de “choques” e confrontos ideológicos²⁶.

Por outro lado, não se sabe quase nada sobre a formação musical ou mecânica de Tomás Pereira. Joel Canhão²⁷, ao abordar essa questão, recorda que nessa época a

²⁵ Padre Jesuíta de origem belga que se distinguiu de forma especial na área da Astronomia junto da Corte Imperial. Determinante para o seu prestígio, bem como para sua nomeação para Presidente do Tribunal da Astronomia foi a disputa travada em 1668, a pedido do Imperador, com o mandarim que ocupava o cargo de Presidente desse Tribunal.

²⁶ João de Freitas Branco insere-o, aliás, entre os teóricos musicais, portugueses ou residentes em Portugal, que, na época, são “dignos de menção”, como Frei João Rodrigues, Frei Agostinho da Cruz, Pedro Thalésio, António Fernandes, André de Escobar e Vicente Lusitano (“História da Música Portuguesa”, 2.ª Edição, revista e aumentada, Europa-América 1995, pág. 132).

²⁷ “Um músico português do século XVII na Corte de Pequim; o Padre Tomás Pereira”, Revista de Cultura, n.º 4, Edição em Português, Instituto Cultural de Macau, 1988.

Europa Renascentista elevava a polifonia vocal ao seu esplendor; seguidamente seria o tempo do Barroco, que leva à descoberta de novas formas musicais, como a ópera, a oratória, a cantata e o concerto, assinalando a libertação dos instrumentos da voz, e o seu grande desenvolvimento.

Curiosamente, deverá ser recordado que o posicionamento inicial da Companhia de Jesus fora bastante reticente ao cultivo da música²⁸. Como refere Freitas Branco: “O regulamento de 1558 proibia a guarda de quaisquer objectos e utensílios não pertinentes ao serviço da Ordem, em cujo número se contava os instrumentos musicais. Igualmente proíbe aos discípulos da Ordem que cantem em coro na Missa e Horas canónicas. Numa carta de 1562, o vigário geral Hieronymus Nadal preceitua que os membros da Companhia não podem ser autorizados a ensinar música. No ano seguinte, faz saber ao reitor do colégio de Viena que é inconveniente usar órgãos (ou quaisquer instrumentos musicais?) alugados (...). Em 1578, outro geral da Companhia, Eberhard Mercurian, proíbe os noviços de cantarem, porque, em sua opinião, isso só serve para os distrair. Doze anos depois, o seu sucessor Claudius Aquaviva interdiz a utilização do órgão no culto e opõe-se também ao cantar em coro na Missa e nas horas canónicas.”

Contudo, não obstante esta linha de orientação, foram-se abrindo excepções, nomeadamente quanto tal ia ao encontro das necessidades dos costumes locais. Posteriormente, a música veio tendo tendencialmente uma cada vez maior participação nas manifestações culturais dos Jesuítas, nomeadamente com o intuito – fundamental na Contra-Reforma – de veicular mensagens religiosas de forma imediatamente acessível a toda a gente. Mereceram-lhes, inclusive, muita atenção as canções religiosas na língua materna dos ouvintes e participantes em cerimónias de culto.

Por outro lado, também a estadia de Tomás Pereira no Oriente terá aberto os seus horizontes para um panorama sonoro distinto. Da mesma forma a arte de construir órgãos, que também demonstrou dominar, implica da sua parte a posse de conhecimentos matemáticos, acústicos e de engenharia.

Em 1679, quando estavam presentes na corte imperial os Padres Pereira e Grimaldi, o Imperador Kangxi convidou o P. Pereira a tocar num órgão e num cravo que lhe tinham oferecido. Kangxi saboreou as melodias europeias, e depois ordenou

²⁸ João de Freitas Branco, op. e ed. cit., págs 146 e segs..

aos músicos da corte que executassem num dos instrumentos uma música chinesa, tendo o próprio Imperador também tocado. Enquanto ouvia as melodias chinesas, o Padre Pereira memorizou-as de tal maneira que foi depois capaz de reproduzi-las sem pauta, como se as conhecesse desde há muito tempo²⁹. Esta notável capacidade musical agradou de tal forma ao Imperador que este declarou não existir ninguém como Tomás Pereira em todo o seu Império. Em reconhecimento, deu o Imperador aos Padres Pereira e Grimaldi vinte e quatro rolos de seda adamascada.

Sobre as actividades de Tomás Pereira ligadas à música, em Pequim, existem referências em três cartas suas³⁰.

A primeira é datada de 30 de Agosto de 1681, e é aí referida a sua actividade de construção de órgãos, salientando haver ele fabricado outro órgão de quatro vozes distintas (o que quer dizer, quatro jogos ou famílias de tubos a que correspondiam quatro timbres distintos, obtidos mecanicamente por quatro registos). O novo órgão tinha sido colocado numa Igreja e, devido ao êxito da música interpretada, viu-se Tomás Pereira obrigado a tocar muitas horas do dia durante um mês. O que não se sabe, é quais seriam as melodias tocadas, interrogando-se Joel Canhão sobre se seria música sacra portuguesa, música improvisada ou mesmo música sobre melodias chinesas.

Na segunda carta, com data de 10 de Junho de 1682, faz Tomás Pereira referência a uns órgãos que fabricou para o Imperador. A terceira carta, datada de 1 de Agosto de 1683, refere um órgão que muito agradou ao Imperador, que, após ter visto o fabrico de tantos, pediu ao Padre Pereira que lhe introduzisse algumas inovações. Desse modo, construiu o Padre um instrumento com a altura de 26,4 metros, funcionando automaticamente e executando melodias chinesas. A máquina musical incluía também um jogo de campainhas afinadas (“Cymbalis Benesonantibus”, como na Ladainha de Nossa Senhora), que acompanhavam as melodias. Refere Joel Canhão que, provavelmente, tal jogo de campainhas estaria afinado por qualquer modo pentatónico das escalas musicais da China, em vez da sucessão heptónica

²⁹ Aqui vale a pena recordar que, muito antes deste episódio ocorrer, terá a obra de Matteo Ricci “Tratado da Arte Mnemónica”, publicada em 1596, impressionado muito os letrados chineses, já marcados pela facilidade do Jesuíta em recordar partes dos clássicos após uma só leitura – cf. Ian Rae, “A abordagem “comunicativa intercultural” dos primeiros missionários Jesuítas na China”, *Revista de Cultura*, n.º 21 (II Série), ed. cit.

³⁰ Joel Canhão, ob. cit.

européia. E Pereira salienta o sucesso que a novidade despertava, a que se somava a representação de comédias “a que o Imperador por 10 dias assistia”. Aplicar-se-ia aqui o que refere João de Freitas Branco³¹ sobre a “propaganda (missionária) didáctica e militante” através da música, “não isoladamente mas sim em conjunto com as demais artes do espectáculo” Pois como descreve o Padre Jean-Baptiste Du Halde, cuja obra sobre a China tanto influenciou a visão daquele país pelo Século das Luzes europeu, a música não era habitual então na nação chinesa senão durante as comédias, em certas festas, casamentos e noutras ocasiões semelhantes, utilizando-a também os bonzos, nas suas cerimónias.

Completando as descrições do próprio Tomás Pereira atrás citadas, escreve em 1743 o Padre von Halerstein³²: que os Padres Pereira e Grimaldi, ao “ocidentalizarem” a igreja construída em Pequim pelo Padre Schall em meados do século XVII, erigiram nela duas torres, uma das quais contendo um órgão, e a outra um relógio e um jogo de sinos que tocava melodias chinesas. Por seu lado, na sua obra “Description Géographique, Historique, Chronologique, Politique et Physique de l’Empire de la Tartarie Chinoise”, descreve igualmente Du Halde o carrilhão construído pelo Padre Pereira, que fez colocar um relógio magnífico no cimo da Igreja dos Jesuítas, cujo soar das horas era antecedido das mais belas melodias chinesas, tocadas por uma quantidade de pequenos sinos agitados através de um mecanismo.

Pela obra “La Libertad de la ley de Dios en el Emperio de la China”, de Suarez³³, sabemos ainda ter o Imperador recebido lições de música do Padre Tomás Pereira, que igualmente escreveu, em colaboração com o Padre Pedrini, o quinto volume de “Verdadeira Doutrina da Música”, obra composta por ordem do Imperador e cujos quatro primeiros volumes são de autores chineses. Aquele 5º volume é um tratado de música europeia, com exemplos de notação musical ocidental. Diz Huang Qichen que a obra tinha por finalidade facilitar o ensino da teoria musical aos príncipes. Entre outros aspectos, focava a composição e o uso do sistema de música ocidental, “que assim era introduzido na China”.

Em 1699, o Imperador Kangxi criou na corte uma pequena banda de música ocidental, tendo Tomás Pereira como primeiro executante e incluindo também os Jesuítas Leopold Liebsteins e Scaviczek.

³¹ Obra e ed. cit., pág. 146.

³² Citado por Alfons Văth, ob. e ed. cit., págs. 168/169.

³³ Joel Canhão, ob. cit.

Na área musical, Tomás Pereira escreveu ainda “Música Prática e Especulativa”, que o Imperador mandou traduzir em língua tártara, deixando também hinos chineses da sua composição.

Revisão do calendário Mas, para além da música, dedicou-se Tomás Pereira, durante a sua estadia na China, ainda a outras matérias, como a da revisão do calendário. A correcção do calendário – a emissão do qual seria talvez a mais importante acção governamental ocorrida anualmente – tinha uma grande importância nessa altura, em primeiro lugar pela influência que exercia nas colheitas, mas, também, por se considerar que toda a vida chinesa, oficial e privada, devia decorrer em unísono com os fenómenos naturais e celestes previstos pelos resultados dos cálculos astronómicos.

A introdução da ciência astronómica europeia na China foi também uma preocupação dos Jesuítas. Porém, quando o Imperador Shunzi reconheceu os méritos da astronomia ocidental a ponto de indicar o Padre Adam Schall para Presidente do Tribunal de Astronomia de Pequim, responsável pela elaboração do referido “Calendário” – cargo que este se viu “constrangido” a aceitar, a bem da sua missão na China e da preservação da sua amizade com o Imperador³⁴, – desencadeou-se, no Oriente e na Europa, uma acirrada polémica eclesiástica e religiosa sobre a legitimidade do envolvimento de religiosos católicos na elaboração de um documento cujas conclusões e efeitos se pareciam apresentar tão distanciados da fé cristã. Esta questão só ficou completamente resolvida, de forma favorável ao envolvimento dos padres católicos na actividade do Tribunal de Astronomia de Pequim, pelo Papa Alexandre VII, em 1664.

Recorda-nos Huang Qichen³⁵ que também o Imperador Kangxi, sucessor de Shunzi, deu especial atenção ao calendário usado na China. Ao descobrir que o velho calendário não primava pela exactidão, Kangxi decidiu, pois, continuar a recorrer, conforme o seu pai fizera, àquele utilizado no Ocidente, tendo para tal procurado convocar à sua corte Jesuítas que, entre os presentes na China, fossem dele conhecedores. Tomás Pereira foi desses a quem Kangxi pediu que lhe servissem de consultores nessa área “a qualquer hora do dia”.

³⁴ Para uma descrição da organização e estrutura do “Tribunal da Astronomia”, pode-se ver, por exemplo, Alfons Vāth, ob. e ed. cit., págs. 270 e segs..

³⁵ Ob. e ed. cit., pág. 165/166.

À data do falecimento do Padre Verbiest, que sucedera a Schall no cargo de Presidente do Tribunal da Astronomia, o Imperador convidou o Padre Tomás Pereira a assumir o cargo de Presidente desse Tribunal. Mas aquele escusou-se, tendo proposto para o cargo o abalizado astrónomo Padre Grimaldi, então ausente na Europa. O Imperador aceitou tal sugestão, decidindo porém que o Padre Pereira, coadjuvado pelo Padre Antoine Thomas, ficasse como Presidente interino daquele órgão até ao regresso a Pequim do Padre Grimaldi, que veio a ocorrer em 1694.

Actividade diplomática ao serviço do Império da China Outro aspecto de não somenos importância da presença na China do Padre Tomás Pereira foi a sua actividade diplomática ao serviço da Corte imperial, nomeadamente a sua participação nas negociações do Tratado de Nerchisk, de 7 de Setembro de 1689, concluído entre a China e a Rússia sobre os limites das fronteiras entre os dois países. A necessidade do estabelecimento do Tratado, que veio a dar à China o vale de Amur, derivou do avanço russo a Norte, concretizado, nomeadamente, através das invasões de 1650 e 1680. Quis assim o Imperador que a delegação chinesa fosse integrada pelos Padre Tomás Pereira e Gerbillon, cuja importância nas negociações com a Rússia foi descrita por Le Gobien e De Mailla³⁶, mas principalmente, no que respeita a Tomás Pereira, por José Suarez. Ao preparar o envio da delegação, cuja primeira viagem, em 1688, se malogrou, o Imperador terá mesmo outorgado aos dois Jesuítas, Pereira e Gerbillon, o grau de mandarins de terceira ordem. Receberam ainda do Imperador um rico fado ornado de dragões³⁷.

Vale ainda a pena referir as viagens feitas pelo Padre Tomás Pereira à Tartária com o Imperador em 1685³⁸ e, em 1696, também com os Padres Gerbillon e Antoine Thomas, na expedição que Kangxi empreendeu contra Kaldan dos tártaros.

Actividade de missão No que respeita à actividade de missão, será de salientar o facto de, em 1692, Tomás Pereira e os seus colegas Jesuítas conseguirem obter do Imperador o famoso Édito de Tolerância, “(...) segundo o qual o cristianismo

³⁶ Louis Pfister, “Notices Biographiques et Bibliographiques sur les Jésuites de l’Ancienne Mission de Chine (1552-1773), Tome I, XVIe et XVIIe siècles”, Chang-Hai, Imprimerie de la Mission Catholique, Orphelinat de T’ou-sè-wè, 1932, págs. 443/444.

³⁷ Cf. também Joseph Sebes, “The Jesuits and the Sino-Russian Treaty of Nerchinsk (1689): the Diary of Thomas Pereira”, Roma, Institutum Historicum S.I., 1962.

³⁸ Louis Pfister. Ob. e ed. cit., pág. 382.

passava a gozar de efectiva liberdade em todo o império, quer no que respeitava à sua divulgação pelos missionários, quer no que tocava à adesão ao mesmo por parte da população chinesa”³⁹.

No discurso de agradecimento proferido perante Kangxi, Tomás Pereira terá mesmo proferido desassombradamente estas palavras: ”Era este o nosso único desejo, a só esperança que nos ia sustentando e o termo a que se encaminhavam dia e noite os nossos pensamentos e aspirações: chegar ao felicíssimo momento em que, por graça de V. Majestade, nos fosse outorgada a liberdade de pregar publicamente neste vasto império o culto de verdadeiro Deus”⁴⁰.

Em 1700, Tomás Pereira tem uma intervenção mais directa nas conhecidas e polémicas questões dos “Termos” e dos “Ritos” (cf. nota 18), conseguindo (juntamente com o Jesuíta Antoine Thomas) que o Imperador aprovasse oficialmente um texto contendo a interpretação feita pela Companhia de Jesus dos “termos” e dos “ritos” em questão, assim como da expressão “Kim Tien” (venerai o Céu), expressão que o próprio Kangxi entregara aos missionários, ao honrá-los com a sua visita em 12 de Julho de 1675⁴¹.

No desempenho das suas funções religiosas, Pereira foi também Vice-Provincial⁴², entre 1692 e 1696, assim como auxiliar do bispo de Pequim.

Final O Padre Pereira morreu em Pequim, na véspera de Natal de 1708, não resistindo a um segundo ataque de apoplexia. Tinha 63 anos e dedicara praticamente toda a sua vida à China, gozando de um especial estatuto na Corte Imperial. Dizia o Imperador Kangxi que Tomás Pereira penetrava a sua mente “até aos ossos”.

³⁹ Horácio Peixoto de Araújo, ob. e ed. cit., nota 257 (pág. 195).

⁴⁰ Francisco Rodrigues, in “Jesuítas Portugueses Astrónomos na China”, cit. por Horácio Peixoto de Araújo, ob. e ed. cit., nota 264 (pág. 201).

⁴¹ Trata-se de uma interpretação (ou tradução) “autêntica”, se é que é possível admitir-se que alguém tenha o poder de interpretar uma Língua, ou uma tradição, como se fora uma lei susceptível de ser promulgada ou revogada. Optamos, contudo, por não desenvolver aqui mais esta tão complexa questão, com ramificações em muito transcendendo o espaço chinês, e assim se relacionando, por exemplo, na Europa, com os ataques pelos jansenistas dirigidos contra a Companhia de Jesus. Sobre este episódio concreto, ver Antoine Thomas, Cláudio Fillipo Grimaldi e Tomé Pereira, “Brevis relatio eorum, quae spectant ad Declarationem Sinarum Imperatoris Kam Hi...”, publicado por Tenri Toshokan em 1977.

⁴² O estatuto de Vice-Província foi concedido à China em 1615, separando-a assim da do Japão, tendo em 1623 tomado posse o primeiro Vice-Provincial efectivo, o Padre Manuel Dias (Júnior).

Para além das suas obras dedicadas à música, o Padre Tomás Pereira deixou ainda a “Vida de Ferdinand Verbiest” e as “Litterae ad P. Generalen”, datado de 1692, em Pequim.

Foi enterrado em Pequim, no Cemitério de Chala, que tivera a sua origem com a concessão pelo Imperador de um espaço para abrigar a sepultura do Padre Mateo Riccii em 1610, o que então fora considerado caso singular na China relativamente a um estrangeiro.

Em 1654, o Imperador concedera, por sua vez, a Adam Schall, a pedido deste, um local de sepultura adjacente ao do Padre Ricci, tendo aí o Padre Schall construído uma capela dedicada à Mãe de Deus. Os dois terrenos vieram, posteriormente (em 1708), a ser unidos num só. Por outro lado, outros Jesuítas foram também sendo enterrados no terreno onde se encontrava o Padre Ricci.

Quando Tomás Pereira foi sepultado (na parte do terreno concedida a Schall), repousavam já no cemitério os seus compatriotas, Gabriel de Magalhães e Francisco Simões. Numa última homenagem, o Imperador mandou erigir o túmulo, do qual escreveu o epitáfio. Na descrição do Dr. Rennie, que visitou o local em 1861⁴³, o cemitério era encimado pelo túmulo de Matteo Ricci, num sarcófago enfrentado por uma monumental pedra oblonga assente numa tartaruga de mármore, indicando tratar-se de uma oferenda imperial. De cada lado, existiam duas pedras similares, igualmente assentes em tartarugas de mármore, uma dedicada a Verbiest, e a outra sendo “of a Portuguese Jesuit of the name of Pereira”.

O Cemitério de Chala, também conhecido como o “Cemitério dos Portugueses” (por nele serem enterrados os Jesuítas da “Missão Portuguesa”), foi devastado durante a Guerra dos Boxers. Contudo, da destruição a que as campas e as lápides foram sujeitas, foram de certo modo parcialmente poupadas a do Bispo Policarpo de Sousa, bem como as de Ricci, Longobardi, Schall, Verbiest e Tomás Pereira, cujos restos mortais puderam assim ser novamente sepultados junto da Igreja de Todos os Santos, entretanto erigida no local. Após a sua possível reconstrução, o Cemitério pode hoje ser visitado, nos terrenos da Escola de Quadros do Partido Comunista Chinês.

O nome de Tomás Pereira foi dado à biblioteca do Instituto Ricci de Macau, que contém um espólio de 4 212 livros e edições chinesas, 4 609 livros ocidentais, e subscrevendo ainda a assinatura de 253 publicações periódicas, chinesas e ocidentais.

⁴³ Citado por L. C. Arlington e William Lewisohn (“In Search of Old Peking”, Hong Kong, Oxford University Press, 1987, pág. 253).

Conclusão Escreveu Charles Ralph Boxer⁴⁴ que “(...) a saga dos Jesuítas portugueses na China aguarda ainda o seu historiador”. Pretendia, com isto, dizer o ilustre historiador que, na “concorrência da divulgação histórica” os Jesuítas de nacionalidade portuguesa actuantes na China num certo período ficavam a perder face a outros seus companheiros, oriundos de países cujos historiadores os têm vindo a saber honrar. Neste sentido, ao lerem-se as biografias disponíveis dos padres Jesuítas dessas épocas, poderia perpassar a convicção de que apenas alguns, quase exclusivamente “não portugueses” haveriam possuído aquela estatura, moral, intelectual e dinâmica susceptível de lhes merecer a imortalidade histórica.

Este julgamento de Boxer será, provavelmente correcto, pelo menos em parte. Ao abordar historicamente esse período, e a acção jesuítica na China, numa perspectiva fundamentalmente “biográfica”, cria-se a tendência para assinalar, do todo histórico, personalidades determinadas, como se apenas elas tivessem sido determinantes (ou como se não devesse por vezes grandemente a sua fama ao empenho dos sábios investigadores da sua terra natal, ou com ela relacionados).

Igualmente neste sentido, é um facto que, se este artigo se refere à personalidade extraordinária de Tomás Pereira (embora de uma forma patentemente incompleta), é por pretender também repor uma verdade tantas vezes esquecida, relativamente a um homem cujo papel, nos tempos históricos em que viveu, foi em todas as dimensões destacado. Falando de Tomás Pereira, pretendemos, assim, estimular os merecidos estudos ainda devidos à sua figura histórica e cultural, que se mostrem susceptíveis de verdadeiramente assinalar a personalidade deste grande português.

Por outro lado, a atrás descrita perspectiva “individualista” da historiografia jesuítica dever-se-á a diversos factores que não nos encontramos aqui em medida de avaliar. Provavelmente, terá também a ver com a perspectiva cristã de que o percurso de cada um é único diante de Deus, e de que o rumo à santidade deve ser analisado e apreciado através da vida individual de cada homem e do seu diálogo com o Criador. Do mesmo modo, é verdade que esse “contar de nacionalidades” na organização do envio de Jesuítas para o Oriente existiu também, nomeadamente, no âmbito da Corte Portuguesa. Descreve, por exemplo, Alfons Váth⁴⁵ que, na iminência

⁴⁴ “Fidalgos no Extremo Oriente, Factos e Lendas de Macau Antigo”, Fundação Oriente, Museu e Centro de Estudos Marítimos de Macau, 1990, pág. 166.

⁴⁵ Ob. e ed. cit., pág. 37.

de partida para o Oriente do grupo de Jesuítas entre os quais se encontrava Adam Schall, em 1618, foram manifestas as preocupações do Conselho Real e de alguns Jesuítas portugueses pelo elevado número de belgas e alemães que o integravam. E pode-se verificar que a apreciação pelos chineses feita dos padres Jesuítas também era tendencialmente individual.

Mas sem dúvida que, mais do que, como incentivava Boxer, impulsionar a divulgação, como “contrapeso”, de mais biografias, quiçá de missionários daqueles países que, até agora, menos tenham cuidado da fama dos seus padres, importa estudar os diversos períodos históricos da presença dos Jesuítas na China como aquilo que eles são: “períodos” e “história” – tal implicando necessariamente uma perspectiva abrangente, “panorâmica”, que, pelo menos, consiga dar da acção da Companhia de Jesus uma visão daquilo que ela realmente era e pretendia ser: uma “Companhia” espiritual e humana que ligava, apoiava e alentava a vida dos seus diversos – e muitos – membros⁴⁶.

Assim, quando se fala de Tomás Pereira, António de Gouveia, ou de outros importantes Jesuítas portugueses na China⁴⁷, teremos de ter o cuidado de inserir e enquadrar sempre a sua biografia no que foi a época em que viveram, e as estruturas, eclesiásticas em que se inseriam, bem como de relacioná-los com outras grandes – e pequenas – individualidades que com eles conviveram e às quais estiveram ligados.

No entanto, e se quisermos ultrapassar a história quase somente eclesiástica, não podemos deixar de focar o papel importante e fundamental da Coroa Portuguesa em todo este processo, papel esse, infelizmente e realmente, tantas vezes esquecido e injustamente obnubilado. E é esse factor, no entanto, fundamental como propiciador da chegada e actividade dos Jesuítas no Oriente, nomeadamente na China e no Japão. Refere, assim, o Jesuíta J. Bésineau⁴⁸ que o “espaço apostólico” dos

⁴⁶ Por exemplo, na apresentação feita pelo Arquitecto Kol de Carvalho, em 4 de Março de 2006, no Edifício da Cordoaria, em Lisboa, da sua obra “Mártires do Japão” (Editorial A.O., Braga, 2006), o autor referiu como pensara inicialmente traçar uma biografia individualizada de cada Jesuíta martirizado, optando depois por inserir essa perspectiva biográfica num panorama de conjunto.

⁴⁷ Por exemplo, entre os Jesuítas portugueses que viveram em Pequim no período de Kangxi e o conheceram pessoalmente contam-se, pelo menos, dez portugueses, para além de Tomás Pereira: Gabriel de Magalhães, Simão Rodrigues, José Soares, Francisco Simões, António de Barros, Francisco Cardoso, João Mourão, António de Magalhães e José Pereira (cf. Horácio Peixoto de Araújo, ob. e ed. cit., pág. 193).

⁴⁸ Citado por Horácio Peixoto de Araújo, ob. e ed. cit., pág. 95, nota 60.

Jesuítas se apresentava duplamente estruturado: por um lado, baseando-se nos estabelecimentos portugueses na Índia e no Sudeste asiático e, por outro, nas terras de missão sino-japonesas, tendo Macau como ponto de charneira entre esses dois pólos e encontrando-se a acção da Igreja nesse grande “espaço”, em princípio e grandemente de facto, sob a égide da Coroa de Portugal.

Os portugueses criaram, assim, uma estrutura política, militar, administrativa e económica (e mesmo religiosa), ligando a Europa ao Oriente e funcionando aí com grande autonomia e capacidade de actuação face aos poderes locais. Em muitas regiões, os Jesuítas foram o “braço religioso” dessa avançada portuguesa no Oriente, vertente espiritual cuja inexistência seria impensável na época e cuja eficácia e capacidade de actuação a Coroa Portuguesa não quis deixar de assegurar. Para a Companhia de Jesus, os laços civilizacionais e políticos de uma forma pioneira então constituídos por Portugal criaram-lhe condições de deslocação, actuação e vias de contacto de outro modo considerados impensáveis na época.

É esse esforço e apoio “português” que torna, assim, possível, a grandiosa actividade, missionária e cultural dos Padres Jesuítas na China, bem como o conjunto dos efeitos históricos e civilizacionais dela derivados ao longo dos séculos. **NE**

Cypriano Ribeiro Freire e a América Federalista (1794-1799)

■ Resumo

A relativa novidade da experiência americana de invenção do Estado numa sociedade com *background* histórico, não totalmente coincidente com o passado europeu, impressionou todos os analistas políticos dos finais do século XVIII. A Era Federalista (1789-1801) foi um momento decisivo da vida política dos recém-criados Estados Unidos da América. As fragilidades internas eram bastante óbvias no início desta época que coincide com a experiência do funcionamento da Constituição de 1787 de cariz notoriamente federal. As reflexões sobre a viabilidade da sobrevivência desta nova entidade política acicatavam a curiosidade das elites intelectuais do tempo sobre a sua evolução interna. Cypriano Ribeiro Freire, primeiro Ministro Residente de Portugal nos EUA (1794-1799), deixa-nos na sua correspondência diplomática um relato original sobre a evolução política nos primórdios da nação americana.

■ Abstract

The relative novelty of the American experience of inventing state, in a society which historical background is not totally coincident with the European past, impressed every political analyst of the end of the eighteenth century. The Federalist Age (1789-1801) was a decisive moment in the politic life of the newborn United States of America. The internal fragilities were obvious in the beginning of this epoch which overlaps with the experience of the functioning of the 1787 Constitution, of markedly federal character. The reflections about the viability of the survival of this new political entity spurred the curiosity of the intellectual elites of the time about its internal evolution. Cypriano Ribeiro Freire, Portuguese first resident minister in the USA (1794-1799), leaves us in his diplomatic correspondence an original account of the political evolution at the beginning of the American nation.

* Professor Associado da FCHS da Universidade Lusíada de Lisboa.
Investigador do CHC da FCSH da UNL.

A Era Federalista (1789-1801) foi um momento decisivo da vida política dos recém-criados Estados Unidos da América. As fragilidades internas eram bastante óbvias no início desta época, que coincide com a experiência do funcionamento da Constituição de 1787 de cariz notoriamente federal. No plano externo existiam disputas territoriais por resolver com a Grã-Bretanha e a Espanha, às quais se somavam as dificuldades em manter a neutralidade face às guerras revolucionárias europeias. Aproximadamente a meio deste conturbado período da histórica americana Portugal envia o seu primeiro Ministro Residente: Cypriano Ribeiro Freire (1749-1823).

Viagem e descoberta da América A primeira imagem que o diplomata português terá tido da América não seria idêntica à que nos é apresentada no recente filme de Terrence Malick: *The New World!* A natureza selvagem que os colonos ingleses do século XVII encontraram dera já lugar em muitas regiões da Nova Inglaterra ao mundo urbano de origem europeia. A residência nos Estados Unidos da América confronta-o com o mundo civilizado das elites citadinas da cosmopolita Nova Iorque e da cidade de Filadélfia – capital da República. E este mundo das classes médias politicamente liberais, socialmente burguesas, culturalmente iluministas e, do ponto de vista religioso, protestantes não deixava de ter o sabor da descoberta de uma humanidade nova. O mundo do *Bonhomme Franklin* não deixara ainda de ser atractivo na sua simplicidade aparente para um observador europeu dos finais do século XVIII. A viagem americana de Alexis de Tocqueville no século XIX teve numerosos antecessores, entre os quais se contam compatriotas seus, como o marquês de Lafayette, René de Chateaubriand e, de forma mais forçada, Charles Maurice Talleyrand-Périgord. A “viagem” americana de Cypriano Ribeiro Freire insere-se num movimento mais vasto das elites das Luzes do Velho Mundo preocupadas em descobrir esse estranho outro: o “europeu” nascido e criado no Novo Mundo! Tendo partido do porto inglês de Gravesend na foz do Tamisa a 13 de Julho de 1794, chega com a mulher a Nova Iorque, a 13 de Setembro de 1794, iniciando uma nova fase nas relações diplomáticas luso-americanas¹. O envio de um Ministro Residente para os Estados Unidos da América modifica radicalmente a importância da representação diplomática portuguesa, até aí reduzida a um consulado cujas funções eram desempenhadas por Ignácio Palyart. Nas

¹ Cf. Mendes, José Luís Sul, *Relações Diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América. Contribuição para o Estudo do seu início*, Coimbra, ed. Policopiada do autor, 1973, p. 216-219.

Instruções do Secretário de Estado e Ministro dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, Luís Pinto de Sousa Coutinho, as preocupações fundamentais referiam-se às trocas comerciais entre os dois estados, mas igualmente à necessidade de obter informações mais detalhadas sobre as realidades sociais e políticas da República norte-americana². A escolha não podia ser a mais acertada, pois Cypriano Ribeiro Freire tinha demonstrado, durante os longos anos em que fora Encarregado de Negócios em Londres, uma especial capacidade de observação e compreensão da Inglaterra do seu tempo. Trabalhando sob as ordens dos enviados extraordinários e ministros plenipotenciários Luís Pinto de Sousa Coutinho e João de Almeida de Melo e Castro ganhara sólida reputação de diplomata competente com notável facilidade de se inserir na sociedade britânica do tempo, ao ponto de até ter com uma súbdita do rei George III. Esta adaptabilidade a meios sociais diferentes e a flexibilidade táctica no relacionamento com os ministros e políticos ingleses criava uma enorme vantagem a explorar pela Corte de Lisboa. O facto de também ser um burguês, ligado ao tráfico transatlântico e um antigo aluno premiado da Aula de Comércio pombalina, tornava-o especialmente indicado para tratar com um país novo sem as hierarquias tradicionais da Europa e com importantes classes médias nas quais os interesses comerciais e agrícolas predominavam. A amizade pessoal com dois homens tão importantes, como o futuro Visconde de Balsemão e o futuro Conde de Galveias, aliada à fortuna pessoal, pesou sobremaneira na sua escolha para a Legação lusitana de Filadélfia³.

No entanto, as qualidades pessoais, quer políticas quer técnicas, foram sem dúvida decisivas. Aliás, a correspondência diplomática dos anos da residência em Londres mostram-no extremamente activo na defesa dos interesses nacionais e, simultaneamente, um observador atento da sociedade britânica. A experiência obtida nestes anos de tirocínio na Corte de Westminster recomendavam-no sem a menor dúvida para a sua nova missão, na qual o papel de intermediário cultural tinha uma importância fundamental. Com efeito, os diplomatas portugueses e europeus, marcados pelo Iluminismo dominante, eram activos veículos da difusão de novas

² Cf. Mendes, José Luís Sul, *Relações Diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América. Contribuição para o Estudo do seu início*, Coimbra, ed. Policopiada do autor, 1973, p. 64-68 e também Magalhães, José Calvet de, *História das relações diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos das América (1776-1911)*, Lisboa, Publicações Europa-América, Lda, 1991, p. 48-67.

³ Cf. Silva, Júlio Joaquim da Costa Rodrigues da, *Ideário Político de uma Elite de Estado. Corpo Diplomático (1777/1793)*, Lisboa, FCG/FCT, 2002, p. 313-405 e p. 843-920.

ideias nos mais diversos campos do conhecimento humano. De certa maneira, considerava-se ser função fundamental do diplomata informar de todas as inovações que poderiam implicar melhoramentos do país, sobretudo nos campos científico, técnico e económico, mas igualmente com repercussões no universo político. O facto de Cypriano Ribeiro Freire pertencer a várias sociedades científicas e humanitárias inglesas tornava-o ainda mais adequado ao lugar que deveria ocupar. Nesta perspectiva, esperava-se do Ministro Residente em Filadélfia que não se esquecesse de desempenhar tal papel, permitindo aos ministros de D. Maria I e ao Príncipe Regente D. João compreender a realidade social e política que, aos olhos dos europeus, pareceria no mínimo exótica e no máximo utópica⁴.

Tendo-se demorado em Nova Iorque até ao dia 9 de Outubro de 1794, com receio da epidemia de febre amarela que então grassava em Filadélfia, chegou a esta cidade na noite de 11 de Outubro de 1794. Teve no dia 13 uma entrevista com o Secretário de Estado Randolph e a 17 audiência privada com o Presidente dos EUA apresentando as suas credenciais a George Washington no dia 30 do mesmo mês. Esta apresentação e o contacto com a família do Presidente e a sociedade americana induzem-no a fazer comparações com a realidade europeia da época⁵. Assim sendo, compreende-se o contraste que se estabelece na sua correspondência diplomática entre as descrições da etiqueta republicana e quase informal dos actos oficiais e a vida social na então capital dos EUA. No primeiro caso descreve a etiqueta americana que implica que os diplomatas estrangeiros cumprimentem primeiro o Presidente, os membros do governo e os senadores contrariamente à prática dominante na Europa. A informalidade e a simplicidade do trato de George Washington e da mulher nas recepções públicas e privadas eram igualmente inovadoras para homens habituados às etiquetas rígidas e à inflexibilidade das Cortes das monarquias europeias. No segundo caso, para um homem habituado à sofisticação de Londres, o aparente provincianismo da classe média americana torna totalmente decepcionantes e aborrecidas as reuniões sociais de Filadélfia⁶.

⁴ Cf. Silva, Júlio Joaquim da Costa Rodrigues da, *Ideário Político de uma Elite de Estado. Corpo Diplomático (1777/1793)*, Lisboa, FCG/FCT, 2002, p. 1105-1121 e também Sampayo, Luiz Teixeira de, *Estudos Históricos*, Lisboa, MNE 1984, p. 202-209.

⁵ Cf. Mendes, José Luís Sul, *Relações Diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América. Contribuição para o Estudo do seu início*, Coimbra, ed. Policopiada do autor, 1973, p. 224-227.

⁶ Cf. ANTT/ACCG, Maço 9, Carta de Filadélfia de 29 de Dezembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para João de Almeida de Melo e Castro, fl. 2-verso/fl. 3-verso.

Os Estados Unidos da América parecem ter muitos defeitos que não os transformam no paraíso do “homem novo”, mas antes numa espécie de inferno para os recém-chegados da Europa. Em primeiro lugar, o clima não é tão agradável como se poderia supor com verões demasiados quentes e invernos muito frios, sem comodidades que compensem estas dificuldades. Em segundo lugar, porque os anos de residência de Luís Cypriano Freire nos EUA coincidem com terríveis e recorrentes epidemias de febre amarela que atingem fortemente a própria capital federal de Filadélfia. É fácil compreender que estes dois factores pesaram decisivamente no seu pedido para regressar a Lisboa em 1798 e na sua partida no ano seguinte. Finalmente a especulação, a ganância e a corrupção são também típicas desta República, atingindo de imediato os indígenas americanos que são as suas primeiras vítimas. Os massacres dos índios e as expropriações violentas das suas terras são totalmente condenáveis, conduzindo a uma inimizade perpétua entre os dois povos, traduzindo o mau carácter e crueldade do povo americano⁷. Os emigrantes vindos da Europa, muitas vezes refugiados políticos, são enganados pelos especuladores de terras com fortes ligações aos membros do Congresso americano⁸. Por fim, a definição da política externa americana é fortemente determinada pelos interesses económicos dominantes, afectando muitas vezes a desejada segurança e dignidade nacionais. Apesar de todos estes elementos negativos, existia um fascínio pela experiência americana de criar um Estado a partir praticamente do zero, embora com um passado ancorado na tradição política inglesa.

A República do novo mundo A relativa novidade da experiência americana de invenção do Estado numa sociedade com um *background* histórico não totalmente coincidente com o passado europeu impressionou todos os analistas políticos dos finais do século XVIII. As reflexões sobre a viabilidade da sobrevivência desta nova entidade política acicatavam a curiosidade das elites intelectuais do tempo sobre a sua evolução interna. Como já referimos anteriormente, os Estados Unidos da América encontram-se num período essencial da sua existência, conhecida entre os historiadores americanos pela designação de *The Age of Federalism* ou *The Federalist Age*

⁷ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 17 de Filadélfia, de 24 de Fevereiro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís de Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2.

⁸ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 22 de Filadélfia, de 20 de Março de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís de Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 3/verso.

que uns situam entre 1788 e 1800 e outros entre 1789 e 1801. Os acontecimentos iniciais referem-se à elaboração e aprovação da nova Constituição federal de 1787 por uma convenção especialmente reunida para o efeito e a sua consequente ratificação pelos estados em 1788. No ano de 1789 a eleição de George Washington como Presidente abre caminho nos anos seguintes ao predomínio político dos federalistas. O final deste período coincide com a vitória de Thomas Jefferson e dos republicanos anti-federalistas na eleição presidencial de 1800 e o início no ano subsequente da sua Presidência. Tratou-se de uma época especialmente difícil, caracterizada pela necessidade de evitar que os Estados Unidos da América se tornassem num *weak state* ou *failed state*, na ausência de um forte poder central que limitasse o poder excessivo dos diversos estados da União e evitasse o risco de anarquia inerente. A afirmação de um efectivo governo federal capaz de impor internamente a autoridade da República e de se responsabilizar pela sua política externa apresentava-se para todos os políticos americanos como inevitável, embora divergissem nos meios e na forma de alcançar estes objectivos. O funcionamento efectivo da Constituição de 1787 e o *state-building* foram preocupações primordiais dos governantes americanos desde 1789 até 1800⁹. As tensões derivadas destes processos deram origem a confrontos políticos de grande intensidade que levou muitas vezes os historiadores americanos a designar este período como a *Age of Passion*¹⁰.

O ano de 1794 em que Cypriano Ribeiro Freire chega a Nova Iorque é um momento especialmente crítico, pois coincide com o afastamento de Thomas Jefferson do Governo e o início do conflito aberto entre federalistas e republicanos. A situação complica-se ainda mais devido à guerra internacional que coloca os EUA numa situação muito difícil como nação neutra perante as pressões recíprocas e antagónicas da França e da Inglaterra. A imagem que o diplomata português constrói desta realidade não é neutra ou totalmente inocente mas, apesar das referências culturais que interferem nas suas observações, a sua correspondência diplomática contém um conjunto de informações essenciais para perceber a imagem política da República e a sua inserção no sistema internacional da época. Foi assim capaz de expor de maneira exemplar os principais problemas enfrentados pelo governo americano sem

⁹ Cf. Jones, Maldwyn A., *The Limits of Liberty. American History, 1607-1992*, Second Edition, Oxford/New York, Oxford University Press, 1995, p. 76-77.

¹⁰ Cf. Elkins, Stanley & McKittrick, Eric, *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 4.

descurar simultaneamente a defesa dos interesses nacionais! Para Portugal 1794 foi um ano igualmente difícil envolvido numa guerra internacional contra a França, desde 1793, ao lado da Espanha e da Inglaterra. O contexto internacional, tão desvantajoso à Corte de Lisboa, reflectir-se-á na correspondência diplomática do Ministro Residente em Filadélfia¹¹. Começaremos por referir os principais aspectos das suas reflexões sobre o funcionamento das instituições políticas dos EUA, ao longo dos anos da sua residência na Legação de Filadélfia (1794-1799), antes de nos centrarmos na política externa da Era Federalista. Não desconhecia propriamente o sistema constitucional americano cuja evolução seguiu atentamente nos seus anos de residência em Londres, primeiro como Secretário de Legação (1774-1783) e posteriormente como Encarregado de Negócios (1783-1785 e 1788-1792). Os ofícios e cartas enviados de Inglaterra para a Corte de Lisboa comportam uma análise, não só da nova Constituição americana de 1787 de cariz federal, mas também dos sistemas constitucionais britânico e francês. A óbvia anglofilia e francofobia do diplomata português levam-no a preferir a “Constituição” tradicional inglesa face ao modelo revolucionário francês. A Constituição dos EUA não é criticada por ser assimilada a um prolongamento ou mutação republicana do modelo inglês, inserindo-se numa tradição anglo-saxónica que é totalmente diferente da evolução “continental” gaulesa. A identificação com a moderação e equilíbrio britânicos absolve-a de certa maneira do pecado original da sua criação revolucionária e ... republicana! Sem dúvida que o enorme respeito por George Washington, o *Father of His Country* como homem público totalmente desinteressado, uma espécie de novo Cincinnatus, contribuiu decisivamente para a imagem positiva do funcionamento das instituições políticas americanas¹². A imagem civilista

¹¹ Não é objectivo deste artigo abordar as relações luso-americanas neste período extensamente referidas em José Calvet de Magalhães, *História das Relações Diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América (1776-1911)*, Mem Martins, Publicações Europa-América, Lda., 1991, p. 24-67 e sobretudo José Luís Sul Mendes, *Relações Diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América. Contribuição para o estudo do seu início (1776-1799)*, Dissertação de licenciatura em História apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Coimbra, edição policopiada do autor, 1973, p. 64-180. Aliás este autor refere expressamente esta questão neste texto nas páginas 179-180: “A situação interna dos Estados Unidos e a influência que sobre eles procuravam exercer ingleses e franceses também não lhe escapou. Mostrou-se, até, nos comentários que fez nos seus ofícios, um finíssimo observador da política internacional da época, um comentador político, como hoje diríamos, sendo lido com interesse pelo nosso governo, que o louvou pelo zelo e competências que punha nas suas informações. Claro que a esmagadora maioria dos seus informes não diziam respeito, mesmo indirectamente, ao nosso país, por isso os ignorámos no modesto e imperfeito estudo que elaborámos”.

¹² Ver sobre esta questão Silva, Júlio Joaquim da Costa Rodrigues da, *Ideário Político de uma Elite de Estado. Corpo Diplomático (1777/1793)*, Lisboa, FCG/FCT, 2002, p. 390-397 e p. 843-920.

de George Washington como o pilar da República, não muda na correspondência de Filadélfia, antes acentua a sua importância para o funcionamento harmonioso do sistema político americano. Porém, a personalidade do Presidente é essencial pela capacidade que tem de impor a obediência às leis da República e o triunfo da ordem necessário à existência de qualquer Estado de Direito¹³.

O primeiro teste enfrentado pelo Presidente dos EUA – a revolta anti-fiscal do *Whiskey* ou dos condados ocidentais do Estado Pensilvânia em 1794 desafiando o governo federal. A repressão da rebelião pelas milícias e exército foi o momento importante da afirmação das prerrogativas constitucionais do executivo¹⁴. O papel fundamental do Presidente prendia-se, na sua opinião, com a afirmação da supremacia do poder federal sobre a soberania dos estados, o que tinha consequências óbvias para a manutenção da unidade do Estado. De igual modo, o patriotismo de George Washington permitiu superar as fragilidades constitucionais do poder executivo face ao poder das facções/partidos e da opinião pública¹⁵. A fidelidade do Presidente às instituições políticas da jovem República é também visível na decisão de se retirar da vida pública depois de ter cumprido um segundo período de quatro anos. Estabelecia-se assim um precedente que seria, de forma geral, seguido pelos presidentes americanos de não ocuparem o cargo mais de dois mandatos sucessivos, com excepção de Franklin D. Roosevelt no século XX¹⁶. George Washington, ao retirar-se voluntariamente em 1796, ganhava uma aura de respeitabilidade face aos seus concidadãos pelo desapego ao poder – virtude republicana por excelência de um autêntico servidor do Estado e do interesse geral¹⁷! Daí a insistência do diplomata

¹³ Esta questão voltou a ser colocada numa análise recentemente efectuada sobre os *weak states* ou *failed states*: “Embora não queiramos voltar a um mundo de grandes potências em confronto, precisamos de estar conscientes da necessidade de poder. O que os Estados, e só os Estados, são capazes de fazer é congregar e exercer de forma adequada o poder legítimo. Este poder é necessário para impor uma supremacia do direito a nível interno e é necessário a nível internacional para preservar a ordem mundial”. Francis Fukuyama, *A Construção de Estados. Governação e Ordem Mundial no Século XXI*, Lisboa, Gradiva, 2006, p. 128.

¹⁴ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 9 de Filadélfia, de 17 de Novembro de 1794 de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2 e também em ANTT, MNE, Caixa OF. N.º 2 de Filadélfia, de 21 de Setembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2-fl. 2/verso. Ver também Elkins, Stanley & Mckitrick, Eric, *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 461-488.

¹⁵ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 57 de Filadélfia, de 15 de Setembro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 7/verso-fl. 8/verso.

¹⁶ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 98 de Filadélfia, de 22 de Agosto de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 1/verso.

¹⁷ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 99 de Filadélfia, de 22 de Setembro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 1/verso.

luso no relato das referências elogiosas do Congresso e das legislações dos diversos estados, ao Presidente cessante da república¹⁸. Aliás, a atitude exemplar de George Washington mantém-se até ao fim da sua Presidência não hesitando em fazer uso legal do direito de vetar leis aprovadas pelo Congresso¹⁹.

O período que se abre com a Presidência John Adams (1796-1800) assiste à emergência clara dos partidos políticos numa luta sem tréguas pelo poder. Neste contexto, o novo Presidente tem imensa dificuldade em seguir a política, bem sucedida do seu predecessor, de manter a acção governativa acima dos partidos em nome da unidade nacional. John Adams, que se considera o herdeiro de George Washington, não compreende que tem que governar de acordo com esta nova realidade e apoiar-se incondicionalmente no partido federalista que constitui o seu suporte político. A recusa em aceitar este facto na tomada das decisões políticas torna a sua tarefa muito mais difícil. As próprias eleições presidenciais de 1796 são um testemunho evidente desta divisão profunda do mundo político americano. A polarização dos eleitores é notória para qualquer observador em torno das candidaturas rivais de John Adams e Thomas Jefferson que representam reconhecidamente tendências ideológicas opostas. As análises de Cypriano Ribeiro Freire não implicam, necessariamente à partida, um juízo negativo dos dois candidatos cujas capacidades conhece bem e o primeiro desde a estada anterior em Londres. O ministro português vê nesta luta o reflexo dos confrontos europeus entre os princípios revolucionários encarnando nos apoiantes do segundo e as tendências favoráveis a uma evolução da Constituição Americana na direcção da Constituição Inglesa. O problema maior que se coloca é o risco de divisão do país proporcionado pelo alinhamento quase exclusivo dos estados do norte com os federalistas de John Adams e os do sul com os republicanos de Thomas Jefferson²⁰. A imprescindibilidade de George Washington parece ser evidente pois a unanimidade

¹⁸ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 105 de Filadélfia, de 12 de Dezembro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2-fl. 3.

¹⁹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 109 de Filadélfia, de 10 de Março de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2. Ver também Elkins, Stanley & Mckitrick, Eric, *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 489-498 e McDonald, Forrest, *The American Presidency. An Intellectual History*, Kansas, University Press of Kansas, 1994, p. 209-244.

²⁰ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 98 de Filadélfia, de 22 de Agosto de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2. Ver também sobre esta questão: Elkins, Stanley & Mckitrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 529-579.

anterior em volta do Presidente da República desapareceu para dar lugar a luta eleitoral marcada negativamente pelo confronto de interesses e paixões muito diferentes do bem público²¹. As suas reflexões parecem confirmar-se pois os grandes eleitores que devem escolher o Presidente e Vice-Presidente aparentemente seguem as tendências populares²². Cypriano Ribeiro Freire descreve este processo eleitoral com pormenor, nomeadamente o escrutínio final no Congresso e a tomada de posse de John Adams como Presidente e Thomas Jefferson como Vice-Presidente. Trata-se de realçar a importância política destes acontecimentos junto da Corte de Lisboa, mas igualmente de fornecer informação específica sobre a evolução constitucional dos EUA²³. Todavia, o essencial para o diplomata luso resulta da própria natureza electiva do sistema político americano, considerada extremamente prejudicial ao bom funcionamento do governo pois este estará sempre sujeito à pressão dos partidos e dos países estrangeiros. Os confrontos, as desordens, a corrupção e mesmo a guerra civil são males que se podem tornar endémicos ao contrário das monarquias hereditárias que, obviamente prefere, apoiado nas lições da história²⁴.

Aliás, a tensão entre os membros destes dois partidos irá manter-se num crescendo constante ao longo da Presidência de John Adams dando por vezes origem a situações de conflito mais radicais. É o caso relatado pelo ministro português dos insultos e agressões recíprocas de dois membros do Congresso ocorridas em 1798. O facto de o federalista Roger Griswold ser do Connecticut e o republicano Mathew Lyon da Virginia suscita-lhe novas reflexões sobre o aspecto prejudicial das lutas partidárias e o risco futuro de cisão da República dos EUA²⁵. Não se trata simples-

²¹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 100 de Filadélfia, de 11 de Novembro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1.

²² Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 100 de Filadélfia, de 11 de Novembro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1.

²³ Ver sobre esta questão ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 108, de Filadélfia, de 9 de Fevereiro de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 1/verso e ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 109 de Filadélfia de 10 de Março de 1797 de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 3.

²⁴ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 100 de Filadélfia, de 11 de Novembro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2.

²⁵ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 131 de Filadélfia, de 19 de Fevereiro de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 6/verso. Ver sobre a recíproca agressão dos membros do Congresso: Elkins, Stanley & Mckitrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 706-711.

mente de uma premonição da futura Guerra da Secessão (1861-1865), mas um receio objectivo de desintegração da federação sob a dupla pressão dos conflitos interestaduais e da actividade desestabilizadora das sociedades democráticas. Começamos pela primeira questão que suscita, por parte de um observador situado na Europa, alguma perplexidade pela relação especial que se estabelece entre o poder federal e os poderes de cada Estado. Ninguém está mais consciente desta especificidade americana do que Cypriano Ribeiro Freire, que a explica na sua correspondência diplomática a propósito de um desejo do governo de Lisboa. Luís Pinto de Sousa Coutinho pede-lhe que intervenha junto do poder federal para que o Estado da Carolina do Sul pague a dívida que tem ao Duque de Luxemburgo. O diplomata português começa por esclarecer o Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra sobre a impossibilidade de se dirigir directamente às autoridades da Carolina do Sul²⁶. Seguidamente refere as fronteiras do poder federal face à soberania dos estados na sua própria esfera de acção que impede a intervenção do primeiro no campo das atribuições específicas dos segundos, como é o caso presente²⁷.

A existência destas limitações constitucionais estão na origem de frequentes incompreensões recíprocas e conflitos entre as duas instituições que são já do tempo de George Washington. As tensões, neste campo, eram as mais perigosas pois podiam provocar a desintegração dos EUA ou, pelo menos, a sua transformação a prazo num *rogue state*, ou seja, um Estado pária para a comunidade internacional da época. Aliás tinha constatado, pouco depois da sua chegada aos EUA em 1794, a resistência dos estados às interferências do governo federal, não só no já referido caso da revolta popular do *Whiskey*, mas sobretudo no confronto jurisdicional com o Estado da Geórgia. O governo deste Estado publicou uma lei para venda de conjunto de terras que pertenciam, de direito, a várias tribos índias reconhecidas pelos EUA, a um grupo de especuladores locais. Tratava-se de uma óbvia violação da autoridade do Congresso e do Presidente e assim sendo George Washington procurou preservar o direito dos índios e a paz e a honra nacional pois, a ocupação discricionária destes territórios, fazendo fronteira com as Floridas e a Luisiana podia

²⁶ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 62 de Filadélfia, de 13 de Dezembro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1.

²⁷ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 62 de Filadélfia, de 13 de Dezembro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 1/verso.

provocar hostilidades directas com a Espanha²⁸. Compreende facilmente as dificuldades do Presidente em fazer triunfar as suas posições no Congresso face à oposição dos membros da Câmara dos Representantes, mais favoráveis do que os Senadores, à extensão do poder federal, nomeadamente de ordem coerciva, com a utilização de forças militares²⁹. As implicações práticas eram mais graves – a Geórgia levava a cabo uma “política externa”, parcialmente autónoma, que incluía a subversão dos territórios espanhóis limítrofes, através de acções armadas encobertas e do apelo à revolta das populações locais contra a Corte de Madrid. A preparação de uma expedição, por parte do general Clarke com o apoio da França e da Geórgia, contra as duas Floridas em 1795 era exemplo das situações perigosas que podiam ser geradas pelas fragilidades institucionais do poder central³⁰.

O próprio governo federal é de certa maneira refém da acção dos estados pois, embora em teoria, o Presidente juntamente com o Congresso possa reprimir estes actos, na prática teme fazê-lo para não pôr em cheque a unidade nacional. Deste modo os esforços de George Washington são muitas vezes gorados e o panorama apresentar-se-á mais negro quando ele deixar a Presidência levantando-se o sempre eterno fantasma da cisão política³¹. A derrota militar das tropas do general Clarke pelas tropas espanholas não altera este comportamento³². Este facto não impede as negociações entre as duas partes, o que abre caminho ao tratado hispano-americano de Madrid, de 27 de Outubro de 1795, que resolve provisória e parcialmente a situação. Esta questão era vital, desde o início da Independência, para a unidade dos EUA, evitando as tentações secessionistas dos estados do Oeste e permitindo o acesso à livre navegação do rio Mississippi até à sua foz ou seja Nova Orleães. A

²⁸ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 17 de Filadélfia, de 24 de Fevereiro de 1795, Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 3/verso-fl. 4.

²⁹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 20 de Filadélfia, de 28 de Fevereiro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2.

³⁰ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 47 de Filadélfia, de 15 de Julho de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2.

³¹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 47 de Filadélfia, de 15 de Julho de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2. Ver também sobre esta questão: Rogeiro, Nuno, *Constituição dos EUA. Anotada e seguida de Estudo sobre o Sistema Constitucional dos Estados Unidos*, Lisboa, USIS/Gradiva, 1993, p. 32-41, p. 51-53, e p. 118-130.

³² Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 51 de Filadélfia, de 6 de Agosto de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 1/verso.

percepção deste facto é evidente para o Ministro Residente português que se faz eco dos receios dos estados do Norte da União de que o livre trânsito provoque rupturas na União, ao contrário do que efectivamente aconteceu. As pressões da Espanha sobre os colonos do Oeste diminuíram, pois estes estados já não precisavam para escoar os seus produtos e sobreviver de se tornarem “súbditos” ou “protegidos” da Espanha³³. Estes acontecimentos, abrangendo numa teia complexa a Geórgia, o Kentucky, as Floridas e a Espanha, foram sem dúvida os mais graves no relacionamento entre os estados e o poder central. Contudo, Virgínia e Nova Iorque entraram muitas vezes em choque com o governo federal por tomarem decisões independentes no campo das relações internacionais favorecendo ou antagonizando a França e a Inglaterra. A política externa delineada por George Washington e John Adams, juntamente com o Congresso face a estas potências beligerantes nas guerras europeias era comprometida por esta diplomacia paralela que punha em causa a neutralidade dos EUA.

Neste ponto os confrontos confundiam-se cada vez mais com as lutas partidárias e sobretudo com os problemas criados ao governo federal pelas “sociedades democráticas”. O nosso diplomata critica desde o início estas organizações pelo seu aspecto alienígena, francês e revolucionário e, essencialmente, desestabilizador do poder executivo³⁴. Aliás, a primeira informação que dá sobre esta questão refere-se à celebração do terceiro aniversário da Revolução Francesa de 1789 em Nova Iorque, mas só para minimizar a sua importância junto do povo americano³⁵. A influência perniciosa das sociedades democráticas não deixa de se fazer sentir na vida política americana, nomeadamente na protecção que lhe é dada pela Câmara dos Representantes. Em sua opinião são constituídas por homens

³³ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 15 de Filadélfia, de 11 de Janeiro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 3-fl. 3/verso Ver também Jones, Maldwyn A., *The Limits of Liberty. American History, 1607-1992*, Second Edition, Oxford/New York, Oxford University Press, 1995, p. 82-84.

³⁴ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 11 de Filadélfia, de 1 de Dezembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso Ver também Elkins, Stanley & Mckittrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 303-373 e p. 451-488.

³⁵ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 3 de Nova Iorque, de 24 de Setembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1.

perversos que têm de ser desacreditados, retirando-lhes o poder que têm sobre a opinião pública. As deficiências da Constituição de 1787 traduzem-se, para ele, na existência autorizada de associações com a inerente liberdade política que não se encontram numa monarquia absoluta como a portuguesa³⁶. Os seus receios são expressos várias vezes na correspondência diplomática através da identificação que faz das “facções democráticas” com os republicanos da Câmara dos Representantes³⁷. E estabelece uma equivalência ambígua e variável entre estes democratas de tendências revolucionárias e os republicanos, que designa de partido anti-federalista ou da oposição face ao partido federalista ou do governo. Sinal evidente de que a lógica de funcionamento e acção dos partidos políticos americanos obedece a realidades que são diferentes dos modelos ideológicos europeus e, conseqüentemente de uma obediência aos interesses de nações estranhas aos EUA. Assim sendo, compreende-se a sua preocupação em fazer salientar a profunda desilusão americana com a Revolução Francesa de 1789, apesar de inicialmente ter produzido um enorme fascínio na América³⁸. Isto não o impede, a propósito das eleições presidenciais de 1796, de identificar apressadamente Thomas Jefferson e os seus apoiantes com os democratas ou patriotas violentos, embora de seguida reitere mais uma vez a ruptura da maioria dos republicanos e a “melhor parte da nação” com os ideais revolucionários³⁹. Mas mais adiante voltará a afirmar de novo a mesma perspectiva, acentuando agora a ligação à França dos democratas e republicanos e à Inglaterra dos federalistas⁴⁰.

Seja como for, a longa e imparável luta dos partidos instala-se definitivamente no interior do sistema político ao longo da Presidência de John Adams, impondo divisões

³⁶ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 11 de Filadélfia, de 1 de Dezembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl.2/verso-fl.3 Ver também ANTT, MNE, Caixa 550, OF. 50 de Filadélfia, de 6 de Agosto de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2/verso.

³⁷ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 57 de Filadélfia, de 15 de Setembro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 7/verso-fl. 8.

³⁸ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 81 de Filadélfia, de 2 de Fevereiro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 6-fl. 6/verso. Ver também Elkins, Stanley & Mckitrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 257-302.

³⁹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 98 de Filadélfia, de 22 de Agosto de 1796 de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2.

⁴⁰ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 100 de Filadélfia, de 11 de Novembro de 1796, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2.

no próprio seio do Congresso. A polarização far-se-á entre o Senado de maioria federalista e a Câmara dos Representantes, onde os republicanos têm força suficiente para tornarem a vida difícil ao governo⁴¹. A constatação da impossibilidade de excluir os partidos da vida americana leva-o a considerá-los uma estrutura essencial do sistema político. Este facto explica sem dúvida a minimização dos conteúdos ideológicos que faz de cada partido, descrevendo-os cada vez mais em relação à sua posição relativa e provisória face ao governo, o que os integra indirectamente na estrutura constitucional do regime republicano⁴². Embora tal não o impeça de reconhecer o perigo da luta partidária degenerar num conflito seccional mais vasto, dividindo o país e levando à sua desintegração⁴³. Seja como for, os partidos estão para ficar, apesar da crítica que faz aos aspectos subversivos dos “democratas” e “anarquistas” da oposição que sabotam constantemente a acção positiva e patriótica do governo⁴⁴. Cypriano Ribeiro Freire reconhece perfeitamente esta realidade salientando as suas implicações, nomeadamente no referente à política externa americana. Neste campo o confronto faz-se não só com os republicanos de Thomas Jefferson com grande peso na Câmara dos Representantes, mas também com os federalistas dominantes no Senado, sobretudo os mais radicais conhecidos por *High Federalists*, por oposição aos moderados ou *Adams Federalists*. A posição não belicista do Presidente face à França leva-o a enfrentar em 1799 a oposição do seu próprio partido no Senado a propósito da nomeação de um novo ministro americano em Paris⁴⁵. Embora sendo um caso extremo esta quase ruptura demonstra a incompreensão por parte de John Adams do novo fenómeno partidário na vida política dos EUA, prejudicando decisivamente as suas hipóteses de reeleição em 1800.

⁴¹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 130 de Filadélfia, de 28 de Dezembro de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2/verso-fl. 3 e também ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 131 de Filadélfia, de 19 de Fevereiro de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2.

⁴² Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 123 de Filadélfia, de 6 de Setembro de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 3/verso-fl. 4.

⁴³ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 131 de Filadélfia, de 19 de Fevereiro de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 6-fl. 6/verso.

⁴⁴ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 144 de Filadélfia, de 1 de Novembro de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2.

⁴⁵ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 151 de Filadélfia, de 20 de Fevereiro de 1799, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2. Sobre as dificuldades de John Adams em lidar com a nova política partidária consultar Elkins, Stanley & McKittrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 529-536, p. 618-641 e p. 743-754.

Neutralidade ou guerra? O *parti-pris* de Cypriano Ribeiro Freire pelos federalistas é perfeitamente óbvio nas relações de amizade que estabelece com John Adams e Rufus King e na simpatia pelas suas ideias políticas que julga tenderem para a aproximação a um tipo de governo marcado pelo reforço do poder executivo e federal. Neste sentido, não é de estranhar a sugestão provocatória e infundada do partido republicano no Congresso de uma comunicação privilegiada entre os federalistas e as missões diplomáticas de Portugal e de Inglaterra⁴⁶. Embora estas acusações fossem naturalmente exageradas, pelo menos no que diz respeito a Portugal, não deixavam de fundar-se na identificação ideológica do nosso diplomata com os federalistas, na suas tendências anglófilas e, sobretudo, na aversão à França revolucionária bem expressa por John Adams num discurso de 1796 que é quase um decálogo dos crimes ou erros do regime do Directório daquela República⁴⁷. Nesta época, a gravidade da crise política entre os dois países, quase degenerando numa guerra aberta, explica também o seu sobressalto patriótico e anti-revolucionário que o fascina⁴⁸. O “rearmamento moral” dos americanos numa linha nacionalista *avant la lettre* é de pouca duração e deve-se essencialmente à conjuntura rapidamente ultrapassada, marcada pelo orgulho ferido perante as prepotências francesas e a ameaça de guerra. A “febre nacional” de 1798, caracterizada por forte sentimento popular anti-francês, parece ter sido não tanto uma inversão radical da opinião pública americana, mas antes uma excepção só comparável aos acontecimentos recentes motivados pela intervenção dos EUA no Iraque em 2003.

Aliás é também suficientemente lúcido e objectivo para não se deixar levar pelos seus sonhos políticos, explicando desde o início da sua missão as razões de ser de uma certa anglofobia e galofilia do povo americano. Na sua opinião as elites políticas dos diferentes estados da União são favoráveis à França, não por qualquer gratidão pelo auxílio concedido no passado, mas por mero cálculo político. Ou seja,

⁴⁶ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 138 de Filadélfia, de 1 de Maio de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2.

⁴⁷ Cf. ANTT, MNE Caixa 551, OF.139 de Filadélfia, de 10 de Junho de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2-fl. 2/verso.

⁴⁸ Cf. ANTT, MNE Caixa 551, OF. N.º 139 de Filadélfia, de 10 de Junho de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2/verso-fl. 3. Ver também Elkins, Stanley & McKittrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 529-536, p. 618-641 e p. 743-754.

esta república é vista como um interessante contrapeso internacional ao poder da Inglaterra temido, sobretudo, pelo poder marítimo que pode ameaçar a soberania e comércio americanos⁴⁹. Não implica isto qualquer animosidade especial contra os britânicos, nem qualquer favorecimento directo ou apoio subreptício ao esforço de guerra gaulês que é feito clandestinamente e, quando descoberto, fortemente reprimido pelo governo federal⁵⁰. Tal não significa que a correlação de forças a nível internacional entre a França e a Grã-Bretanha não tenha reflexos na política dos EUA. A evolução do conflito militar na Europa provoca oscilações constantes do poder relativo de cada uma destas potências e explica a aparente inclinação do governo e do povo por cada um delas⁵¹. No entanto, a compreensão da política externa americana só é possível se for feita uma leitura da estratégia oposta da Inglaterra e da França.

Cypriano Ribeiro Freire não deixa de estar atento a estas questões. A propósito da França faz uma análise muito completa que é quase um resumo/memorandum das relações entre os dois países de 1793 a 1797. Numa primeira fase, tendo início com a Revolução Francesa mas coincidindo com o período de residência do Ministro Plenipotenciário Edmond Charles Genet de 1793 a 1794 nos EUA, trata-se de convencer os americanos a abandonarem a neutralidade. Procura levar-se os EUA a fazerem causa comum com a França contra a Grã-Bretanha, estimulando os sentimentos de aversão à antiga potência colonial, propagando os ideais revolucionários e armando corsários em Charleston. A violação clara da soberania americana e a tentativa de subversão do governo federal teve como corolário a exigência da sua demissão por George Washington aceite pelos franceses⁵². Este fracasso deu lugar a uma nova estratégia francesa desenvolvida com a chegada em 1794 de um novo diplomata gaulês: Jean Antoine Joseph Fauchet. Este optou por manter um *low profile* nas

⁴⁹ Cf. ANTT, M.N.E. Caixa 550, OF. N.º 3 de Nova Iorque, de 24 de Setembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2-fl. 2/verso.

⁵⁰ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 3 de Nova Iorque, de 24 de Setembro de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2/verso-fl. 3.

⁵¹ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 25, de 14 de Abril de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1. Ver também Perkins, Bradford, *The Cambridge History of American Foreign Relations. Volume I. The Creation of a Republican Empire, 1776-1865*, Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995, p. 54-110.

⁵² Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 110 de Filadélfia, de 10 de Março de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1-fl. 2.

relações institucionais e políticas dos EUA afastando a anterior ameaça de ingerência nos assuntos internos do país. As tentativas de frustrar a assinatura do Tratado anglo-americano de 19 de Novembro de 1794, mobilizando a opinião pública americana, explicam a sua substituição no ano seguinte por Pierre Adet, que intensificou a luta contra a sua ratificação pelo Congresso⁵³. A ratificação formal de George Washington em 29 de Fevereiro de 1796 explica interferências e ameaças directas dos franceses na campanha presidencial, apoiando nitidamente a eleição de Thomas Jefferson contra John Adams. A intensificação das pressões francesas durante a Presidência de John Adams, ameaçando anular o Tratado franco-americano de 1778 se o feito com a Inglaterra não fosse denunciado, conduziu, como referimos, a um estado praticamente de guerra entre os dois países em 1798. A situação degenerou num conflito militar não declarado até 1800 que permitiu antever uma aproximação entre ingleses e americanos, ou seja, a formação de uma espécie de “anglosfera” setecentista⁵⁴.

A compreensão desta eventualidade implica conhecermos sumariamente as ideias que Cypriano Ribeiro Freire fazia da questão a partir da sua posição de observador privilegiado nos EUA. O conhecimento que possui do problema remonta ainda ao período imediatamente anterior à sua partida para a Legação de Filadélfia. Refere na correspondência de Londres a boa recepção ao enviado americano John Jay por parte das autoridades inglesas e faz um relato dos pontos essenciais das negociações com o governo britânico: as questões fulcrais centram-se em torno do bloqueio dos portos europeus, das indemnizações pelos navios capturados, das dívidas recíprocas dos cidadãos dos dois países, da entrega dos fortes limítrofes na América do Norte e de lançar as bases de um tratado comercial anglo-americano⁵⁵. O mais importante é a

⁵³ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 110 de Filadélfia, de 10 de Março de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 3/verso-fl. 4-verso.

⁵⁴ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 110 de Filadélfia, de 10 de Março de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 3/verso-fl. 4-verso. Ver também Perkins, Bradford, *The Cambridge History of American Foreign Relations. Volume I. The Creation of a Republican Empire, 1776-1865*, Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995, p. 54-110 e também Elkins, Stanley & McKittrick, Eric *The Age of Federalism. The Early American Republic, 1788-1800*, New York/Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 529-536, p. 618-641 e p. 743-754.

⁵⁵ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, Carta de Londres, de 8 de Julho de 1794, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2. Ver também Perkins, Bradford, *The Cambridge History of American Foreign Relations. Volume I. The Creation of a Republican Empire, 1776-1865*, Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995, p. 54-110.

análise comparativa que faz do processo de ratificação dos tratados no sistema político americano e britânico. Na verdade, a Constituição de 1787 dos EUA pressupõe que o Presidente, com o consentimento de dois terços dos Senadores, pode fazer tratados considerados leis do país, como está expresso respectivamente nos artigos II e VI. A Câmara dos Representantes defende que no caso de existirem condições contrárias às leis existentes da República, o Congresso deve produzir os actos necessários alterando as leis existentes. O processo deverá neste caso ter o seu início na Câmara dos Representantes, a equivalente americana da Câmara dos Comuns inglesa⁵⁶. O diplomata português discorda desta análise, pois considera que no caso da Grã-Bretanha a prerrogativa régia de concluir tratados com potências estrangeiras não estabelece a tradução automática das suas estipulações em leis. O parlamento, ou seja, o poder legislativo é a única instituição que tem poder para o fazer e isso significa que o processo tem início na Câmara dos Comuns mais sensível às oscilações da opinião pública. Concorda ironicamente com os republicanos que neste ponto existe uma óbvia contradição na Constituição americana. A prerrogativa do poder executivo com o senado de fazer tratados permite-lhes alterar leis essenciais podendo prejudicar a nação sem que os defensores naturais, os membros da Câmara dos Representantes, nada possam fazer. Porém, o dilema é puramente político, colocando de certa maneira George Washington “entre a espada e a parede”, ou seja, se não ratifica o tratado entra em choque com o Senado e abala o sistema constitucional americano. Todavia, se o ratificar confronta-se com o desagrado generalizado do corpo mercantil, do povo e da maioria dos estados, arriscando-se a provocar um colapso da União.

A responsabilidade desta situação impossível criada ao Presidente americano deriva das insuficiências da Constituição de 1787 resultantes da falta de um “poder uniforme e dirigente”, forma subtil de sugerir a ausência de um monarca e portanto a rejeição disfarçada do modelo político republicano⁵⁷. Apesar de um certo pessimismo inicial sobre a possível ratificação do Tratado anglo-americano negociado por John Jay, acaba por reconhecer que as excepcionais capacidades e

⁵⁶ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 25 de Filadélfia, de 14 de Abril de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2/verso. Ver sobre estas questões: Rogeiro, Nuno, *Constituição dos EUA. Anotada e seguida de Estudo sobre o Sistema Constitucional dos Estados Unidos*, Lisbon, USIS/Gradiva, 1993, p. 41-47, p. 51-53, p. 116-118 e p. 130-152.

⁵⁷ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 47 de Filadélfia, de 15 de Julho de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2/verso-fl. 3/verso.

prestígio de George Washington ultrapassaram as expectativas mais optimistas⁵⁸. A persistência do Presidente, em defender o interesse nacional contra todas as oposições, permitiu evitar uma guerra com a Grã-Bretanha aproximando-se da situação de neutralidade relativa de 1793. A atitude conciliatória da Inglaterra contribuiu para levar à aceitação final pelo povo americano do referido tratado⁵⁹. A pacificação das relações entre a Grã-Bretanha e os EUA manteve-se ao longo da Presidência de John Adams, não por qualquer afeição especial por aquele país, mas devido às inadmissíveis pressões e intromissões francesas que conduziram à já referida situação de crise e guerra não declarada de 1798 a 1800⁶⁰, colocando de novo a hipótese de uma aproximação ou da tão sonhada aliança anglo-americana nunca efectivamente realizada no século XVIII⁶¹. A oposição da opinião pública americana a uma aliança ofensiva com a Grã-Bretanha contra a França ou simplesmente defensiva, juntamente com a jovem república do Haiti alimentava-se ainda do ressentimento nacional contra a antiga potência colonial e do receio de perder a independência. Os sonhos e esperanças optimistas de Cypriano Ribeiro Freire que emergem da sua correspondência diplomática nunca serão confirmados pelos factos⁶².

O problema da exequibilidade de uma aliança com a Grã-Bretanha prende-se igualmente com a questão de um conflito armado com a França em 1798 e 1799. Os debates no Congresso versam sobre propostas dos federalistas extremos ou *high*

⁵⁸ Cf. ANTT, MNE, Caixa 550, OF. N.º 55 de Filadélfia, de 14 de Agosto de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2 e ANTT, MNE, Caixa 550 OF. N.º 60 de Filadélfia, de 30 de Outubro de 1795, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2/verso-fl. 3.

⁵⁹ Cf. ANTT, MNE, OF. 110 de Filadélfia, de 10 de Março de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2-fl. 3/verso.

⁶⁰ Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 110 de Filadélfia, de 10 de Março de 1797, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 4/verso-fl. 5.

⁶¹ Sobre a actualidade desta questão nos finais do século XX e inícios do século XXI, mas ultrapassando a dimensão da concepção de Tony Blair da ponte entre a Europa e os EUA, consultar Timothy Garton Ash, *Free World. A América, A Europa e o Futuro do Ocidente*, Lisboa, Alêtheia Editores, 2006, p. 29-776 e p. 245-343.

⁶² Cf. ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 134 de Filadélfia, de 3 de Abril de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 5/verso-fl. 6; ANTT, Caixa 551, OF. N.º 137 de Filadélfia, de 17 de Abril de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 2-fl. 2/verso; ANTT, Caixa 551, OF. N.º 147 de Filadélfia, de 24 de Dezembro de 1798, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 5-fl. 6 e ANTT, MNE, Caixa 551, OF. N.º 155 de Filadélfia, de 7 de Abril de 1799, de Cypriano Ribeiro Freire para Luís Pinto de Sousa Coutinho, fl. 1/verso-fl. 2. Ver também Perkins, Bradford, *The Cambridge History of American Foreign Relations. Volume I. The Creation of a Republican Empire, 1776-1865*, Cambridge/New York, Cambridge University Press, 1995, p. 54-110.

federalists de proporem uma declaração de guerra dos EUA contra aquele país e da oposição dos republicanos e, como já referimos anteriormente, do próprio John Adams e dos federalistas moderados ou *Adams Federalists*. A posição de Cypriano Ribeiro Freire, apesar da sua galofobia e anglofilia, é totalmente oposta ao conflito militar com a República gaulesa, preferindo nitidamente uma “Neutralidade hostilizada” a uma “guerra aberta”. O seu pacifismo aparente escora-se numa análise racional que considera que para uma nação recém-nascida é mais útil conter a dívida nacional, não aumentar as taxas e contribuir para o progresso geral do que bater-se por ombrear entre as grandes potências da época. Ou seja, a guerra é uma vanidade inútil e prejudicial, sendo uma resposta desproporcionada aos estragos produzidos ao comércio e à navegação americana pela França⁶³. A opção final dos EUA, embora não seja totalmente a que desejou, é de facto e objectivamente a mais consentânea com os interesses americanos. Ao abandonar em 1799 este “paiz de Liberdade” para regressar a Portugal Cypriano Ribeiro Freire conclui a sua “viagem” americana. O respeito e a admiração que nutre pelo povo americano e os governantes da Era Federalista resultam de uma evolução do seu pensamento resultante da vivência quotidiana durante os anos de residência em Filadélfia. A “descoberta” do Novo Mundo traduziu-se num enriquecimento pessoal que o transformou em algo mais do que o homem do Velho Mundo. Mistura do europeu com o americano dos finais do século XVIII, tornou-se na síntese cosmopolita dos dois e prenúncio feliz do homem do século XXI. **NE**

⁶³ Não deixa de ser interessante esta perspectiva do diplomata português para quem a América é um oásis de paz num mundo em guerra. Não deixa de ser curiosa a inversão do paradigma do “paraíso e poder” para descrever as relações contemporâneas da Europa e dos EUA no livro de Robert Kagan, *Paradise & Power: America and Europe in the New World Order*, London, Atlantis Book, 2003.

Reencontro com Goa: a Problemática Questão da Nacionalidade Portuguesa

RELEMBRADA E REVISITADA após dois anos de a ter deixado, Goa e o tempo que aí permaneci ressurgem de modo tão cristalino que a ele volto para deixar algumas reflexões.

Diluídos pela passagem do tempo, os complexos do relacionamento após a anexação, Goa e os goeses assumem actualmente uma identidade específica que os distingue de todos os outros indianos e na qual, aceitam hoje, se caldeia o longo passado histórico comum vivido sob domínio e influência de Portugal.

Em relação a esse passado, podemos distinguir três tipos ou grupos de reacção. De nostalgia, sobretudo assumido por aqueles que estudaram em Goa até Dezembro de 1961, que colheram e partilharam em primeira mão a Língua e Cultura portuguesas e volvidos mais de quarenta anos se sentem ainda, orgulhosamente, como depositários desse património; de negação, inspirados e herdeiros dos *freedom fighters*, para quem os legados histórico, linguístico e cultural de Portugal são reminiscências de um passado colonial e opressor; e finalmente uma grande maioria de população, mais jovem e moderna, convertida a novos valores e idiossincrasias que olham com indiferença para essa questão, fruto, reconheça-se, não só de muita ignorância, mas também de uma política de ensino que tem menosprezado a vivência histórica específica de Goa.

Para os primeiro e terceiro grupos, a promoção do conhecimento da Língua e Cultura portuguesas constitui um investimento em que vale apostar: se para o grupo dos “nostálgicos” se trata de consolidar e permitir o aperfeiçoamento de conhecimentos a goeses já conquistados ao cultivo da nossa Língua, os mais novos, segunda e terceira gerações dos que viveram a transferência de soberania do Território para a Índia e o processo de aculturação decorrente, constituem um vasto potencial de interessados na sua aprendizagem de base, pelo que acções de formação pedagógica, um Centro de Língua dinâmico e a concretização de iniciativas imaginativas de promoção da cultura e arte portuguesas devem ser empenhadamente prosseguidos.

* Diplomata.

Os resultados não serão visíveis amanhã, tardarão algum tempo porventura, mas mais cedo ou mais tarde, seguramente, abrir-se-ão novas possibilidades de relacionamento em áreas até hoje pouco conhecidas e mal exploradas.

Goa, abra-se um parêntesis, é hoje considerada do ponto de vista económico, corroborado por uma série de parâmetros como taxas de inflação, desemprego, crescimento económico e ainda cuidados de saúde, ensino e infra-estruturas, um estado modelo na Índia, podendo funcionar, pelas suas ligações específicas com Portugal, como “porta de entrada”, “balão de ensaio” e ou “catalisador” dos mais variados projectos de empresários portugueses e indianos, tal como Portugal possui vantagens comparativas com outros países da União Europeia para cativar agentes económicos indianos a partir de Goa. Fundamental serão pois, entre outros meios, canalizar informação, facilitar contactos e participar em eventos promocionais, isto é, dar-se a conhecer.

O estabelecimento de pontes, de novas rotas para aprofundar o conhecimento mútuo após duas décadas e meia de afastamento foi no entanto inicial e parcialmente secundarizado para acudir a uma situação de facto muito mais preocupante: a questão da nacionalidade.

A questão da nacionalidade portuguesa¹ A Lei n.º 37/81 de 3 de Outubro, designada Lei da Nacionalidade, regula no seu artigo 1.º a atribuição da nacionalidade portuguesa estatuidando serem portugueses de origem os filhos de pai português ou mãe portuguesa nascidos em território português ou sob administração portuguesa (alínea a) e os filhos de pai português ou mãe portuguesa se declararem que querem ser portugueses ou inscreverem o nascimento no registo civil português (alínea b).

A aquisição ou atribuição da nacionalidade portuguesa decorre pois originariamente², seja resultando directamente da lei por se verificarem os pressupostos nela contidos, seja por manifestação da vontade do interessado nesse sentido. O condicionalismo legal exigido neste último caso é bem claro: a declaração de querer ser português ou a inscrição no nosso registo civil.

¹ Bibliografia: Do Direito Português da Nacionalidade, Rui Moura Ramos. Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, Jorge P. da Silva.

² Distingue-se da não originária ou derivada que pode decorrer, segundo a citada Lei n.º 37/81, por efeitos da vontade (art. 2.º), da adopção (art. 3.º) e por naturalização (art. 6.º).

Por outra palavras, o legislador em 1981 consagrou praticamente sem restrições o princípio do *ius sanguinis*, que levado ao extremo admite a atribuição da nacionalidade portuguesa a quem não tem, nem pretende ter de facto qualquer ligação de vivência afectiva, cultural ou de identidade com Portugal.

Tal é o que se pretende descrever ao abordar esta questão.

No início dos anos 2000, a chancelaria do Consulado-Geral de Portugal em Goa situava-se num bairro periférico ao centro de Pangim, chamado Patto, concebido como moderna zona de serviços da capital do estado, projecto imobiliário que falhara em toda a linha por virtude da falta de chegada de novos ocupantes, institucionais e empresas, tornando-se um espaço degradado com edifícios abandonados e inexistência de transportes públicos.

A partir da madrugada longas filas de pessoas confluíam a pé para a chancelaria. Outras, sobretudo vindas de Damão e Diu, pernoitavam ao relento nas imediações. Amiúde os próprios funcionários só conseguiam entrar nas instalações com a ajuda dos seguranças do edifício.

Vivia-se na altura a “febre do passaporte português”.

Nas estradas de ligação do aeroporto às principais cidades de Goa, Pangim, Margão e Vasco, chamativos cartazes e letreiros anunciavam, sem qualquer pudor, com frases como “*portuguese nationality now comes easy*” ou “*portuguese passport: agents deliver it quick*” um dos mais populares produtos de Goa de então: o passaporte português.

O fenómeno do incitamento ou agenciamento de pedidos, à sombra e para tirar partido da nossa lei da nacionalidade, através de publicidade directa nos meios de comunicação social (televisão, rádio e jornais) e *outdoors*, pelas consequências daí decorrentes e desprestígio em que coloca a imagem de Portugal constituiu, sem margem para hesitação, a primeira das situações a enfrentar.

De facto, de há uma década a esta parte, a partir da abertura da nossa missão consular em Goa e com o conhecimento da livre circulação no espaço europeu, as pessoas realizaram que só pelo facto de terem vivido em Goa em 1961, bem como os seus filhos e netos, poderiam ser titulares de um passaporte português. Estima-se, tendo em conta o universo abrangido pela lei aplicável, que só em Goa são ou poderão vir a ser portugueses cerca de um milhão e meio de pessoas.

A nacionalidade portuguesa enquanto instrumental para a obtenção do correspondente passaporte tornou-se objecto de um lucrativo negócio naquela parte da Índia, onde ocorria gente de proveniências que há muito extravasavam as

fronteiras dos antigos territórios sob administração portuguesa de Goa, Damão e Diu, gente não apenas dos estados vizinhos do Gujarat, Maharashtra e Karnataka mas de outros estados e mesmo de outros países como do Paquistão e Bangladesh. A grande maioria das pessoas que diariamente se deslocavam à chancelaria não falavam português, nem inglês, mas concaním, marathi, hindi, punjabi e sobretudo gujarati.

Não é possível controlar quem efectivamente nasceu no antigo Estado da Índia, especialmente em Damão e Diu, encontrando-se ambos os territórios incrustados nos sobrepovoados estados indianos do Maharashtra e do Gujarat, razão porque tem sido inflacionada nos registos locais a densidade populacional em Damão e Diu, considerando manifestamente exagerada a população atribuída, especialmente em Diu, estreito território de treze quilómetros de comprimento por três de largura, desertificado de população e vegetação onde se assinala 50.000 habitantes (a pouca distância, uma dúzia de quilómetros no máximo, situa-se uma “aldeia”, que os indianos denominam *taluka*, chamada Una, essa sim, autêntica cidade com cerca de 200 mil habitantes).

Recordo-me, a título de exemplo, que na altura, inícios de 2003, se contou que Masood Azhar, procurado na Índia por actividades terroristas, entrara há algum tempo na Índia, por Nova Deli, num voo procedente de Dhaka. A polícia da fronteira no aeroporto Indira Ghandi, a quem mostrou um passaporte em nome de Wali Adam Issa, observou que ele não parecia português. Mas quando o referido Azhar lhe disse que era gujarati por nascimento, o polícia carimbou-lhe o passaporte sem hesitar.

Também Abu Salem, sobre quem impedia a acusação de organização de atentados terroristas em Bombaim foi detido no final de 2002 em Portugal, tendo sido julgado e condenado ao cumprimento de pena no nosso país por utilização fraudulenta de documentos de identificação portugueses após o que foi extraditado para a Índia.

O mais pequeno estado da Índia, Goa, e os territórios de Damão e Diu, estes administrados a partir da capital federal, Nova Deli, são um microcosmo do desejo nacional (indiano) de emigração.

Considerada uma “facilidade” concedida pelo governo português, a nacionalidade portuguesa é vista como o expediente mais acessível, para muitos, de emigração para a Europa. O seu interesse é puramente económico e por isso se transformou num negócio para aqueles que têm esse direito e para aqueles que não têm esse direito.

No sentido de procurar inverter a tendência crescente de pedidos em decrescente foram destrinchados os diversos aspectos em que se desdobra esta complexa realidade: os seus actores e cúmplices, interesses em jogo, estratégias e expedientes utilizados, bem como a situação de registo em que se fundamentam os pedidos.

Os arquivos de registo civil respeitantes aos nascimentos ocorridos durante a administração portuguesa de Goa, Damão e Diu encontram-se em condições tão deploráveis que deixou de ter o mínimo de credibilidade qualquer certidão ou documento emitido com suposto substrato nesses arquivos. Mesmo que a certidão na origem do processo tenha sido extraída e emitida com base no assento original, desde logo o que deve levantar dúvidas é a identidade da pessoa que exhibe esse documento como seu, uma vez que no sistema indiano não existe a obrigatoriedade de um documento de identificação idêntico ao nosso bilhete de identidade e aceitando a lei portuguesa que a verificação da identidade de um estrangeiro possa ser feita pela exibição do seu passaporte (artigo 50.º 1.b do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa).

Através da implementação de uma série de sucessivas medidas internas (sistema e forma das marcações, controlo da documentação, restrições de acesso, formação de pessoal, redistribuição de pelouros, reforço das medidas de segurança, alteração do espaço interior e melhoramento dos meios informáticos) e externas (junto das autoridades e entidades locais envolvidas, meios de comunicação social e sobretudo junto do público), foi então passada e consolidada a mensagem de que a partir de Goa as coisas mudaram, o rigor passou a ser a regra, constituindo a nacionalidade portuguesa uma titularidade intangível e pessoal de direitos e deveres, destinando-se somente àqueles que têm efectivamente o direito de a reclamar e podem provar esse direito.

Muito embora a situação adjectiva, isto é, de aplicação do direito, tenha substancialmente melhorado e os fluxos de requerentes passado a estar sob controlo em Goa, a questão de fundo substantiva subsiste. E neste ponto, os obstáculos são de outra dimensão: Em primeiro lugar, a apatia, quando não o desinteresse (“é uma situação que dura há muito tempo, não é agora que vai mudar”); e daí, em segundo lugar, o receio de enfrentar problemas e decisões; em terceiro, os interesses instalados pelos interessados directos no *status quo*, que são, todos os que estão a lucrar com o aliciamento e o processamento dos pedidos de transcrição da nacionalidade portuguesa e, em quarto lugar, a inércia dos responsáveis e decisores,

políticos e administrativos, muito possivelmente por não terem sido claramente alertados para a dimensão desta realidade (o paralelismo e semelhanças da situação de Macau em relação à China poderão aumentar exponencialmente o universo dos requerentes da nacionalidade portuguesa por esta via).

Em suma, uma lei da nacionalidade permissiva e aberta como a nossa, conjugada com um sistema de registo completamente ineficiente e não fidedigno despoletou a proliferação da assunção da nacionalidade portuguesa por um indeterminável número de cidadãos de proveniência mais que duvidosa, a maioria não sabendo sequer onde se situa Portugal.

É certo que uma boa parte pretende o passaporte português, para, iludindo as leis de imigração em vigor, viajar para o Reino Unido e por essa razão se recebiam, com frequência, chamadas telefónicas de escritórios de advogados ingleses.

Mas será eticamente correcto ignorarmos este facto e estarmos a alimentar um autêntico “curto-circuito” às leis de entrada noutro país? Seguramente não apreciaríamos nós que um terceiro país não tomasse as medidas que se impusessem se fôssemos nós os destinatários de tamanha e incontrolável afluência. O que dirão pois os nossos parceiros europeus, destinatários dessa forma encapotada de emigração, sobre a facilidade por nós concedida.

Por outro lado, manter-se-á a *ratio legis* (as pessoas em 1961, não puderam optar por uma ou outra nacionalidade, a portuguesa ou indiana) do Decreto-Lei n.º 308-A/75 de 24 de Junho, diploma elaborado num período histórico particular, que prescrevia conservarem a nacionalidade portuguesa, alínea e), os nascidos no antigo estado da Índia que declarem querer conservar a nacionalidade portuguesa?

Mas após tantos anos passados que ligação existe à comunidade nacional? Que conhecimento da Língua portuguesa? Dos valores nacionais? Num plano distinto, poder-se-ia igualmente questionar que vulnerabilidades acarreta a situação em termos de segurança.

Com a lei existente e actualmente aplicável, a referida Lei n.º 37/81, o processo de selecção poderá resultar da aplicação estrita do preceituado no artigo 9.º, mormente a alínea a) ao estatuir que constitui fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa a não comprovação, pelo interessado, de ligação efectiva à comunidade nacional, sobretudo se conjugada com o artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 322/82 de 12 de Agosto, passando a ser exigível ao interessado essa comprovação, que deveria igualmente implicar o conhecimento da Língua e Cultura portuguesas. A prova dessa ligação e conhecimentos, feita diligentemente,

constituiria um critério razoável e compreensível de triagem dos pedidos, anulando os efeitos dos meramente fundados na mira de acesso ao espaço europeu sem qualquer ligação ou desejo de ligação a Portugal.

Por outro lado seria tempo de revogar expressa e totalmente diplomas já há muito substituídos na nossa ordem jurídica e considerar não retroactivas todas e quaisquer das suas disposições, tais como o Código Civil de Seabra (Código Civil de 1867 substituído pelo Código Civil de 1966) e a Lei n.º 2098 de 1959 (substituída pela Lei da Nacionalidade de 1981), para não mencionar outros diplomas outrora de aplicação local, como os Códigos de Usos e Costumes dos Hindus das Velhas Conquistas (Goa), dos Habitantes Não Cristãos de Damão e dos Banianes de Diu, diplomas hoje absolutamente desajustados da realidade, mas contínua e profusamente invocados por peticionários advogados e procuradores em defesa dos seus pergaminhos. Evitar-se-iam confusões e discriminações que não fazem actualmente, à face dos nossos critérios de atribuição da nacionalidade, qualquer sentido.

Não é só a lei em vigor que está completamente ultrapassada face à realidade actual, mas também todo o processo de verificação de assinaturas que enferma de actos manifestamente infundados e obsoletos na origem de vícios insanáveis. Como é possível admitir interesse prático e segurança na veracidade documental do seguinte circuito de assinaturas para verificação da autenticidade dos documentos: o consulado reconhece a assinatura do subsecretário do Governo de Goa, este reconhece a assinatura do *collector*, este por sua vez a do notário e finalmente o notário atesta a assinatura do conservador ou conservador-adjunto do registo.

Outra constatação que choca os locais resulta dos requerimentos feitos por goeses genuínos a partir do Consulado-Geral em Goa ficarem, pura e simplesmente, retidos no limbo burocrático da Conservatória dos Registos Centrais em Lisboa, enquanto um subsistema operado através de agentes interpondo directamente os pedidos naquela Conservatória consegue despachar, em alguns casos em poucos meses, processos respeitantes a pessoas sem quaisquer direitos a reclamar a nacionalidade portuguesa. Os efeitos de sucesso destes casos, apregoados pelos agentes e procuradores e “passados de boca a boca” pelos potenciais interessados têm um efeito de exemplo devastador, não só para o trabalho feito a partir de Goa, como para a exponencial multiplicação de requerimentos, casos de usurpação de identidade e agenciamento de procuradores, cujas consequências escapam a qualquer previsão. Toda esta confusa situação aproveita não quem efectivamente tem

de boa fé legítimas expectativas, mas uma miríade de gente, sem quaisquer escrúpulos, interessados e intermediários, que socorrendo-se de todos os expedientes, incluindo os legalistas, num claro abuso do direito, dela procuram (e muitas vezes conseguem) tirar partido, lesando gravemente o interesse nacional.

Ainda quanto à questão de fundo, será de considerar a revogação do regime de excepção consagrado na nossa lei da nacionalidade aos cidadãos de Goa, Damão e Diu como acto não amigável de Portugal em relação à Índia?

A Índia só muito recentemente começou a aceitar a dupla nacionalidade, admitindo-a apenas para cidadãos indianos residentes em certos países estrangeiros, nos quais não inclui Portugal, denominados “indianos não-residentes” (“NRI”). Legalmente, à face do direito indiano, os cidadãos de Goa, Damão e Diu residentes nestes territórios, se quiserem assumir a nacionalidade portuguesa perdem a nacionalidade indiana e por essa razão se compreende a intenção das pessoas de obter o Bilhete de Identidade português e pretenderem viajar para a Europa com passaporte indiano, requerendo em Portugal ou numa missão portuguesa o passaporte nacional.

Concluindo:

1. Comprova-se que não existe hoje possibilidade de a lei se aplicar aos casos a que se deve aplicar porque a credibilidade da prova documental desapareceu;
2. A Administração continua a cobrar emolumentos e a adiar, indefinidamente no tempo, expectativas;
3. Por outro lado, constata-se igualmente que a lei acaba por ser aproveitada por quem a ela não tem direito;
4. Medidas administrativas, por mais acertadas que sejam, resultarão sempre inoperantes para dar solução à situação.

Só pela via legislativa, ponderando em sede própria a conveniência e o interesse nacionais na manutenção da actual legislação, se poderá pôr cobro a toda esta situação, salvaguardando, se for essa a intenção do legislador, casos que possam (ainda) merecer um tratamento especial por razões familiares (*ius sanguinis*), de ligação à terra (*ius solis*), humanitárias ou de solidariedade.

Resolvida de uma vez por todas esta espinhosa e complexa questão será então tempo de olhar sem complexos, de parte a parte, o vasto potencial de possibilidades e de cooperação em múltiplas áreas possível, através de Goa, entre a Índia e Portugal.

O cruzamento de raças, o reencontro este-oeste, a confluência entre as linhas de casta e as religiões, a coexistência civilizada entre hindus, cristãos e muçulmanos,

moldam um legado cultural, religioso e político singular de Goa a que naturalmente não é alheia a interação gerada pela presença de Portugal e a diversidade de domínios que abarcou.

Afinal, a contribuição portuguesa para a História da Índia, através de Goa, tomando como exemplos, entre muitos outros possíveis, o fervor missionário de São Francisco Xavier, a inspiração épica de Luís de Camões e o rigor científico de Garcia de Orta, se não foi ainda plenamente avaliada, é hoje bem reconhecida e aceite.

Goa, pelo seu passado, mas também pelo seu presente e futuro, poderá posicionar-se como uma poderosa “alavanca” no rasgar de novos horizontes do relacionamento entre a Índia e Portugal.**NE**

As Pátrias à Distância: Nacionalidade e Regionalidade no Associativismo Emigrante Português do Reino Unido

Neste artigo propomo-nos analisar o contributo de associações voluntárias de emigrantes portugueses na construção de uma identidade nacional e/ou subnacional. Ou seja, pretende-se mapear os principais mecanismos subjacentes à elaboração de uma portugalidade e de que modo essa identidade é influenciada ou concorre com elementos de origem regional¹. Será estudado o peso das relações institucionais com os poderes políticos de origem e de destino na formulação dessa vertente da actividade programática associativa, e qual a sua relevância na legitimação das mesmas associações enquanto mediadores simultaneamente com os Estado-nação e as sociedades de origem e de inserção.

Perspectiva-se o programa associativo não só enquanto factor de aproximação/inclusão mas também como factor distintivo (aqui, no sentido de criar uma identidade grupal que reivindica um estatuto singular plural, étnico e/ou subétnico), nas suas principais dimensões: política, social e cultural.

Para tal recorrer-se-á a uma abordagem panorâmica das associações de emigrantes portugueses no Reino Unido (RU), um caso para o qual há menos literatura específica, e tendo em linha de conta a informação e reflexão disponíveis para outros países de destino diaspórico luso².

* Investigador Associado do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa (daniel.melo@ics.ul.pt).

¹ O plural pátrias do título visa incluir as pequenas pátrias a que a regionalidade se liga e cuja génese europeia é analisada em Thiesse, 1999. Sobre as definições de nacionalismo e identidade nacional vd. Smith, 1991: 9-14, Anderson, 1993: 4-7 e Sobral, 2003. Sobre a definição de regionalismo vd. Mendes, 1996: 227-9, bem como o caso açoriano aí exposto; sobre a sua actual relevância do regionalismo vd. Hönnighausen, 2000; sobre este e a importância do associativismo regionalista na construção identitária portuguesa vd. Trindade, 1986, 1987, 1994 e 2000, e Melo, 2004, 2005 e 2006.

² O presente estudo baseia-se em entrevistas e documentação cedida por alguns dos principais dirigentes associativos e autoridades religiosas e públicas portuguesas aí radicadas, em material de arquivo de 20 associações depositado na Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas (DGACCP) do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) e em estudos de outros países. Quanto às entrevistas, e por ordem de feitura, agradeço a extrema disponibilidade do Sr. Carlos Freitas (delegado nomeado do Conselho Permanente das Comunidades Madeirenses no RU [desde 1984] e do Conselho das

1. Enquadramento: a chegada a um país desconhecido, distante e democrático A emigração portuguesa para o RU começou a ganhar alguma expressão (vd. quadro I) com o advento dos grandes fluxos migratórios portugueses dos anos 60/70³ para os países europeus mais desenvolvidos. É nessa sequência que a emigração para a Inglaterra ganha algum peso, sobretudo a partir dos anos 70, ainda que muito abaixo de outros contingentes migratórios, como os dos italianos e espanhóis⁴. Porém, só a partir de meados dos anos 90 é que a emigração portuguesa rumo às ilhas de Sua Majestade regista um crescimento expressivo e sustentado ao longo de uma década. Decorrente sobretudo deste contributo, a população portuguesa ronda actualmente os 250-300 mil imigrantes⁵, tornando-a uma das mais importantes entre as comunidades

Comunidades Portuguesas no RU [1983-88], fundador-presidente do Clube Português A Família e fundador do Lar Português), do Sr. José Manuel de Sousa (fundador do Lar Português e tesoureiro do Centro Desportivo Cultural Português, além de director e dançarino do respectivo grupo folclórico), do Dr. Bernard Weinstein (Cônsul de Portugal no RU), do Sr. António Silva (vice-presidente do CDCP), da Dr.ª Rubina Vieira (jornalista do *Diário de Notícias da Madeira em Londres*), de Monsenhor José Vaz Pinto (líder da Missão Católica Portuguesa no RU desde 1989, responsável pela missão similar francesa de 1959 a 1989), do Prof. Doutor Luis de Sousa Rebelo (Prof. Emeritus do King's College London, fundador e dirigente da Associação dos Portugueses na Inglaterra e da Association of Portuguese Workers) e do Sr. Teodoro Florentino (dirigente da Liga do Ensino e da Cultura Portuguesa). Este trabalho contou ainda com o apoio financeiro e/ou logístico da Fundação Calouste Gulbenkian, da FCT-MCTES, do King's College London (da Universidade de Londres) e da instituição de acolhimento da minha investigação actual, entidades essas às quais se aproveita também para agradecer. *Todas as hiperligações foram revistas a 31/VII/2006.*

³ Cf. Baganha & Góis, 1999, Garcia, 2000 e <http://www.ine.pt/prodserv/destaque/2004/d040611-3/d040611-3.pdf> (dados do INE para a emigração lusa entre 1993-2003). Para França vd. tb. Cravo, 1998 e <http://www.capmagellan.org/histoire-compt.html>. A substituição do domínio transatlântico pelo europeu na emigração lusa dá-se em 1964 (Moreira, 2004).

⁴ Ap. xerocópia do of. 958/71-Gab. (31/XII/1971) do Secretariado Nacional da Emigração (SNE) para o cônsul de Portugal em Londres, ass. pelo secretário Nacional da Emigração Américo Sáragga Leal (sNE ASL), DGACCP, proc.º 3235/DSE-GB/3. Segundo este documento oficial, deu-se um crescimento percentual relevante da emigração lusa para o RU desde 1967/8, com predomínio feminino (serviços em casas e hospitais, indústria hoteleira, au pairs, etc.) e grandemente “sem família aqui radicada, ou seja[,] elementos isolados” (*idem*, fl. 4). Emigração legal (1950-88) comparada em Garcia, 2000: 134-7.

⁵ Não há dados sobre o quantitativo exacto, daí existirem estimativas distintas, que vão de 250 mil cidadãos a quase o dobro. Com base em informação do Consulado e dos bancos portugueses, o representante máximo da Missão Católica Portuguesa no RU aponta o valor aqui adoptado, pois crê que a maioria dos emigrantes tem necessidade de se inscrever no Consulado para poder renovar passaportes ou bilhetes de identidades, etc.. A correspondente do *Diário de Notícias da Madeira* sobe a fasquia acima dos 400 mil cidadãos, entendendo que o contingente não registado no Consulado é maior. A disparidade pode também dever-se à sazonalidade de uma parte relevante da emigração (rumo às Ilhas do Canal, para a hotelaria durante o Verão, etc.): com efeito, os dados do INE relativos à emigração temporária (saída inferior a 1 ano) em geral apontam nesse sentido, incluindo o predomínio desta desde 1984, excepto em 1988 e 1992 (Moreira, 2004: 11).

estrangeiras no RU⁶. O último saldo decenal contribuiu para uma nova configuração demográfica do caso português, agora bilateral quanto aos fluxos migratórios (Portugal como “placa giratória de movimentos migratórios” ap. Moreira, 2004:14), superando as fases anteriores de país receptor e, antes ainda, de país emissor de fluxos. Os países de destino emigratório mantêm-se sensivelmente os mesmos mas a sua composição social é actualmente mais heterogénea, via reforço do contingente jovem qualificado (*ibidem*).

Quadro I: estimativas da comunidade lusa no Reino Unido (1951-2006)

Data	Total de emigrantes portugueses
1951	1350 indivíduos
1961	2918 (exclui entradas via Irlanda do Norte, Ilhas do Canal e Ilha de Man)
1969	c.18 mil indivíduos
1970	5418 inscritos no Aliens Office (excluindo menores de 15 anos e pessoas em funções oficiais)
1962-70	12022 autorizações de estadia (de 3 a 12 meses, renováveis até 4 anos*)
1972	10-15 mil indivíduos (estimativa oficial + inclinada para 15 mil, com 70-80% destes residindo em Londres e arredores)
1973	15-30 mil indivíduos (a maioria em Londres, 1000 em Jersey)
1981	27 mil indivíduos
1986	30 mil indivíduos
1988	40 mil indivíduos
1993/4	50 mil indivíduos
1997	60 mil indivíduos
1999	120 mil indivíduos (dos quais c. 80 mil em Londres)
2006	250-300 mil indivíduos (a maioria em Londres)

Fontes: DGACCP (para 1961-72: ap. Consulado em Londres, excepto 1969, ap. circular 22 de III/1969 do CPL; para 1973: ap. SNE), “Comunidade..”, 1986 (para 1951 e 1986); bibliografia (Garcia, 2000: 154 para 1988, 1993/4 e 1997; Silva, 2003 para 1999), entrevistas (para 2006). Nb: *a partir dos 4 anos de autorizações de estadia o emigrante tinha direito a livre residência no RU e dispensa de registo no Aliens Office ou junto das autoridades policiais (isto no período de 1961-72, pelo menos).

⁶ Uso uma acepção lata de comunidade (“conjunto de sujeitos cidadãos ou nacionais de um Estado, isto é, ligados a certo Estado por um vínculo jurídico de nacionalidade”: in *Grande Enciclopédia Universal*, Lisboa, Correio da Manhã, [2003], vol. 6, p. 3474) e interrelaciono-a com as de *comunidade étnica* (Smith, 1991: 21), enquanto sentimento de pertença baseado em alguns traços culturais comuns (nome próprio, mito de ancestralidade, memórias históricas, associação a uma terra natal, etc.), e de *comunidade imaginada* (Anderson, 1993: 7), enquanto “camaradagem profunda e horizontal” (“Finally, it is imagined as a *community*, because, regardless of the actual inequality and exploitation that may prevail in each, the nation is always conceived as a deep, horizontal comradeship”). Abstenho-me, por isso, de comentar a noção restrita de comunidade étnica proposta por Caroline Bretell, pela qual o associativismo voluntário é responsável pela existência de um enclave étnico luso em Toronto bem como o seu défice responsável pela sua omissão em Paris (vd. Green, 1997: 70).

Além do quantitativo populacional agora substancial e da consolidação paulatina da comunidade, também a presença de alguns emigrantes portugueses com notoriedade pública (é o caso da pintora Paula Rego, dos treinadores de futebol José Mourinho e Carlos Queirós e de futebolistas como Cristiano Ronaldo e Ricardo Carvalho) conferiu uma visibilidade inusitada à diáspora lusa no RU.

Neste período de quase 5 décadas registaram-se outras transformações, que estão interrelacionadas. A ambientação político-social era mais difícil e demorada do que actualmente, devido ao choque que representava a chegada a um país distante, com uma língua diferente, maior literacia, distintos hábitos culturais e políticos (longa tradição democrática) e algo inexperiente em lidar com comunidades imigrantes, embora promotor do multiculturalismo e expedito na concessão de autorizações laborais. A integração social e a acomodação aos hábitos culturais locais era, por isso, a prioridade da comunidade portuguesa. É neste contexto que, no início dos anos 70, surgem as primeiras associações voluntárias ligadas à comunidade portuguesa, a maioria delas com a finalidade principal de auxiliar na integração social dos imigrantes e nos contactos mútuos, e outra parte, minoritária, instrumentalizada pelo Estado Novo para controlo da comunidade local. Convém aqui realçar a extrema adversidade com que deparou o associativismo português na sua génese. Foram de 2 ordens os factores adversos: 1) o alheamento (e alguma desconfiança) por parte das autoridades britânicas face a tudo o que pudesse dar maior influência às comunidades imigrantes, apoiando-se na falta de poder político dessas comunidades e na prioridade à negociação com as suas minorias étnicas, o que também se relacionava com a concepção multiculturalista para acolher comunidades imigrantes segundo a lógica do respeito pela autonomia alheia, a troca da não intromissão nos assuntos internos da comunidade (a dificuldade em a sociedade britânica assumir uma reciprocidade e maior abertura com a minoria lusa será um traço estruturante e diferenciador face a modelos mais integradores como o francês, com consequências negativas no associativismo, desmotivando-o, sobretudo ao bilateral luso-britânico (cf. quadro II e Cravo, 1998)⁷; 2) o alheamento, muita

⁷ O associativismo 'bilateral', i.e. que junta cidadãos portugueses e britânicos, apenas terá afloramentos em iniciativas mais político-ideológicas (anti-colonialismo, antifascismo, socialismo), sindicais (socialismo), e, mais tarde, comerciais, como veremos adiante. Para se ter um termo comparativo com o caso francês, em 1982 existiam já 54 associações franco-portuguesas, disseminadas por mais de 16 departamentos, num universo de c.7 centenas de unidades activas (Cravo, 1998). Recentemente vários autores defenderam que a sociedade intercultural (*melting pot*) está presente não nos EUA mas em França, em virtude do seu modelo centralista implicar um forte movimento socialmente integrador (cf. Green, 1997: 63). O debate específico prossegue na academia.

desconfiança e tentativa de controlo do associativismo luso por parte das autoridades portuguesas do Estado Novo, que as levava a vigiar os movimentos de associações livres e a fomentar artificialmente outras como modo não só de exercer controlo e vigilância sobre o movimento como de difundir a sua ideologia e de lhe indicar a formatação ideal em termos de actividades institucionais.

Quadro II: lista de 51 associações lusas do Reino Unido (1971-2006)

Designação	Vigência temporal	Localidade	Datas extremas da doc. consultada e situação actual
Acção Sindicalista Portuguesa (ASP)	[1972-?]	Londres	[extinta]
A. C. D. Boaventura de Londres (ACDBL)		Londres	activa?
Aliança Portuguesa (AP)			activa
Anglo-Portuguese Society	[c.1981]-?	Londres	ap. Cons.º Coms. Portgs.
Assoc. Cultural e Desportiva Lusitana* (ACDL)	1997-?	Londres (Stockwell)	1999-2002; activa?
Assoc. de Portugueses do Norte de Inglaterra*			1994/5; desactivada
Assoc. Desportiva de Machico de Londres	1998-	Londres	
Assoc. Desportiva Portuguesa FC*			2003; activa?
Assoc. dos Emigrantes Portugueses em			
Gibraltar (AEPG)	[c.1981]-?	Gibraltar	
Assoc. dos Portugueses na Inglaterra* (API)	1972/3-1999	Londres	1973-99; extinta
Assoc. Grupo Desp.º de Mangualde em			
Londres (AGDML)		Londres	activa
Assoc. Lusitânia (AL)			activa
Assoc. META (AMETA)			activa
Assoc. Portuguesa de Bóston (APB)			activa
Assoc. Portuguesa de Guernsey* (APG)		Guernsey (ilha)	1980-98; activa
Assoc. Recreativa Portuguesa* (ARP)	1978-		1979-2003; activa
Assoc. The Best Way (ATBW)			activa
Association of Portuguese Workers* (APW)	2003-	Londres	
Boletim Luta Comum	[c.1981]-?	Londres	ap. Cons.º Coms. Portgs.
Bombarrelense Clube de Londres (BCL)	1989	Londres	
Capelania Portuguesa de Londres* (CaPL)	[1969]-c.81	Londres	1971-81; extinta
Centro Católico Português (depois CPL)	1961-66	Londres (Victoria, Westminster)	extinta
Centro Católico Português de Camden Town/ Missão Católica Portuguesa de Londres* (CCPC)	1971-	Londres (Camden)	1973-2004; activa
Centro Desportivo Cultural Português* (CDCP)	1982-	Londres (Stockwell)	1982-2003; activa
Centro dos Emigrantes Portugueses 25 de Abril (CEP25A, ou Portuguese Community Centre)*	IX/1975-[94]	Londres (North Kensington transv. à Portobello Rd.)	1982-94; desactivada
Centro Português Alves Redol (CPAR)	[c.1976]-?	Berks (Cippenham)	
Centro Português de Londres* (ex-CCP)	1961-	Londres (Victoria, Westminster)	1971-2003; activa

Designação	Vigência temporal	Localidade	Datas extremas da doc. consultada e situação actual
Centri Studi Emigrazione London	[c.1981]-?	Londres	ap. Cons. ^o Coms. Portgs.
Círculo Social da Madeira*		Jersey (ilha)	1987-2003; activa?
Clube de Futebol de Jersey* (CFJ)	[c.1978]-	Jersey (ilha)	1978-93; activa
Clube Emigrante Português* (CEP)	1977-	Londres	1977-2003; activa
Clube Português «A Família»* (CPAF)	1978-	Londres	1978-2003; activa
Clube Santacruzense (CS)	1993-	Londres (Stockwell)	
Clube Tradicional		Londres	
Colectividade Portuguesa de Reading	[c.1976]-?	Reading	
Comissão Coordenadora dos Trabs. Ports. em Londres	[c.1981]-?	Londres	ap. Cons. ^o Coms. Portgs.
Comissão de Apoio às Organizações da Emigração (CAOE)/ Comissão de Apoio à Imigração Port. ^a em Ing	1974-81	Londres	1974-81; extinta
Comissão dos Emigrantes Portugueses em Londres*	c.1974-81	Londres	1974-81; extinta
Comunidade Port. ^a de Saint Charles	[c.1981]-?	Londres	ap. Cons. ^o Coms. Portgs.
Council for Freedom in Portugal and Colonies	c.1963-?		[extinta]
F. C. Porto of London* (FCPL)		Londres	1989-2003; activa?
Grupo de Portugueses em Leeds*	1975-81	Leeds	1975-81; extinta
Lar Português	c.1990-?	Londres	
Leeds University Union Portuguese Society (ou Comissão Pró-assoc. de Leeds)	[c.1976]-?	Leeds	
Liga do Ensino e da Cultura Portuguesa (LECP)	1968-198?	Londres	extinta
Lusitanos F. C.	1997-	Londres	
Madeira Centro Football Club*		Londres	1986-2003; extinta, só pub
Mid-Norfolk Association (MA)			activa
Secção dos Trabalhadores Portugueses (no sind. ^o brit. ^o Transport & General Worker's Union)	[1972-]	Londres	activa
Sport London e Benfica (SLB, tb.London Lisboa e Benfica)	[c.1983]-	Londres	activa
Sporting Clube de Londres (SCL)		Londres	activa

Fontes: DGACCP-MNE; bibliografia; entrevistas; <http://www.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=Espolio8> (para o Council for Freedom in Portugal and Colonies); http://www.socialistworker.co.uk/sw_email_art.php (quanto à persistência da Sec.^o dos Trabalhadores Portugueses). Nb: asterisco para associações mais relevantes para este estudo.

A revolução de 1974 dá redobrado impulso ao associativismo local, politizando-o ainda mais e reforçando as dimensões social e cultural. Na década seguinte, e com o refluxo contra-revolucionário, afirmam-se as dimensões desportiva e turística, além de uma maior dispersão geográfica (acompanhando a própria disseminação da comunidade pelo país) e visibilidade das componentes regional e regionalista. Nos anos 90 registou-se alguma crise institucional, decorrente do cansaço de alguns dirigentes, do défice de renovação geracional e das desconfianças políticas e de protagonismos. Todavia, o associativismo persiste como pilar de certas iniciativas comunitárias com projecção na vida da cidade de Londres, conseguindo

o feito de, já na actual década, não deixar extinguir a Festa do Dia de Portugal, assumindo total responsabilidade pela sua organização (desde 2003, ap. entrevistas).

Vejamos, seguidamente, com maior detalhe o papel de algumas das principais associações voluntárias da diáspora lusa no RU.

2. Associativismo enquanto confluência de vontades, de interesses e de interacções institucionais (relações com a sociedade civil e os Estados de origem e destino)
- O universo de associações portuguesas no RU é difícil de determinar com exactidão. Ainda assim, e com base na documentação compulsada, em listagens oficiais e nas entrevistas realizadas, pode estimar-se em c. de 5-6 dezenas as associações específicas existentes no período que abordamos (vd. quadro II, para o qual, porém, apenas foi possível nomear 51 colectividades). Nesta estimativa inclui-se parte daquelas associações mais informais, que não elaboram estatutos nem se preocupam com a sua institucionalização e, que, por isso, são olhadas com maior desconfiança pelos Estados (tanto o de origem como o de acolhimento), acabando por ser penalizadas no reconhecimento oficial e na concessão de subsídios⁸. Acresce que estas associações têm ainda menor preocupação com o registo escrito das suas actividades, tornando muito difícil, senão inviável, a reconstituição da sua amplitude e do seu contributo parcelar.

Daquele universo estimado e pela sua actividade e relevância para o estudo das relações entre dimensões nacional e regional de pertença no âmbito associativo, destacaram-se inicialmente 20 associações (as com asterisco no quadro II), depois restringidas a 10 por limitações, por limitações documentais e de espaço⁹. Destas, e em 2005, só 12 tinham entregue os respectivos estatutos no Consulado¹⁰.

⁸ Veja-se o caso do Grupo de Portugueses em Leeds: surgiu como “grupo ad hoc” (c. 20 emigrantes), teve a 1.ª reunião em 1/V/1975, não estava legalizado, não tinha estatutos ou sede, carecia de fundos, dispensava a categoria de sócios e distava c.300 kms do Consulado de Londres. Solicitava apoio para uma sede mas as suas actividades limitavam-se a reuniões sociais, embora pretendesse promover a divulgação cultural e o debate de ideias. É um caso evidente de contexto adverso à sobrevivência, daí também ter findado precocemente, em 1981 ou mesmo antes (DGACCP, proc.º 3243/DSCAE-GB/2).

⁹ Não foi possível reunir documentação da madeirense ACDBL, da AGDML (embora tenha estatutos), do BCL, do CS, do SCL e do SLB (embora estes 2 estejam activos).

¹⁰ A saber: AGDML, APG, ATBW (depois integrada na AMETA), ACDL, CPA, MA, AP, FCPL, CDCP, AL, APB e AMETA (ap. of.º de 27/IX/2005 do Consulado Geral de Portugal em Londres [CGPL], ass. pelo adido social Rui Alvim de Faria).

A relação do associativismo com o Estado de origem dos emigrantes é uma questão central. Como o Estado português é um Estado fechado e desconfiado face ao cidadão¹¹, surge um problema nodal: o Estado exige legalização, estatutos, sede fixa, um mínimo de actividades (não definido claramente) e envio regular de correspondência para que possa dispensar algum apoio material, enquanto as associações necessitam de apoio no arranque para que possam arranjar sede e desenvolver actividades. Trata-se de um círculo vicioso que tem minado significativamente o potencial de expansão e consolidação associativos. As causas principais não serão, porém, de ordem da segurança contratual (qualquer cidadão gozando da plenitude dos seus direitos civis tem responsabilidade criminal e pode assinar contratos, dispensando-se a assinatura nos estatutos), mas sim de ausência de prioridade política prática (em termos discursivos não) e, conseqüentemente, de carência de verbas orçamentadas, excepto no caso de países de emigração com grande prestígio simbólico para a diplomacia portuguesa: é o caso evidente da Bélgica (por ser sede da União Europeia). Não obstante, tem havido um esforço consistente por parte das autoridades portuguesas no sentido de melhor definir os critérios para a concessão de subsídios. Todavia, haverá alguma rigidez na sua interpretação, por vezes contraproducente: as associações têm que ter sede fixa e dar toda a informação sobre a sua vida interna (e regularmente para várias instâncias, a central e a consular), incluindo estatutos, relatórios, n.º de sócios, jónias de inscrição e quotas, encargos permanentes e temporários, para assim demonstrarem que não têm capacidade financeira de cobertura das propostas para que pedem subsídios, independentemente dessas serem relevantes ou não¹². Ora, sucede que não só o

¹¹ Cf. Barreto, 1994: 1066-9. Sobre a necessidade de mudança de mentalidades e a fragilidade da sociedade civil lusa vd. Santos, 2005: 85 e 88, respectivamente. A desconfiança face às associações voluntárias é extensiva à União Europeia: vd. estudo «Rethinking the principle of subsidiarity» (XI/2003), encomendado por esta à rede associativa Active Citizenship Network (cf. http://www.activecitizenship.net/projects/project_rethinking.htm; súmula de Giovanni Moro em <http://www.direitodeaprender.com.pt/troca.php?no=23>).

¹² Vd., p.e., a recusa de subsídio à API em 1976: Informação de 28/IX/1976 da SEEL, ass. pelo assistente téc.º A. Freitas (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9). Tal recusa será reiterada em 1977, agora pela directora de serviços e com o argumento de falta de sede fixa quando o pedido de apoio da API era para isso mesmo e apesar do parecer favorável do técnico anterior – cf., respectivamente, cópia de of. 554/77-SAIE (15/III/1977) da Dir.º de Servs. de Coord. da Acção Externa (DSCAE)-MNE para a API (ass. pela directora dos SCAE M.ª Beatriz Rocha Trindade- MBRT) e cópia da Informação de 28/I/1977 da SEEL, ass. pelo assistente téc.º A. Freitas (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9). Já a ARP teve tratamento oposto em 1980 (cf. proc.º 3227, DSAE-GB/19).

custo de imóveis em Londres é muito alto como parte das associações britânicas e de imigrantes funciona(va)m sem sede¹³.

Para o período abordado, a relação entre a comunidade portuguesa radicada no RU e o Estado português não decorreu da melhor forma, pois a grande preocupação do regime ditatorial era a vigilância e controlo das suas comunidades na diáspora.

No caso inglês, foi já no consulado marcelista que o Estado central se empenhou em conhecer o associativismo emigrante¹⁴. Assim, em 1971, o novel SNE (ex-Junta da Emigração e adstrito à Presidência do Conselho de Ministros [PCM]) envia um ofício-circular (1/71, de 26/IV) específico, esclarecendo posteriormente o seu fito: “Porque nos interessa sobremaneira saber quais os Organismos que nos vários países assistem aos nossos compatriotas”¹⁵. Havia aqui, então, um propósito mais vasto, de mapear a diáspora associativa lusa. A referida circular solicitava informações sobre as associações lusas existentes, o recenseamento e os órgãos de imprensa da «colónia».

A ideia era de teor nacionalista, ou seja visava preservar os laços de dependência face à metrópole. O SNE tinha a “intenção” de “manter estreita ligação com todas as instituições constituídas por portugueses, e, desse modo, contribuir para que mais fortes sejam, ainda, os laços que as unem à Mãe-Pátria”¹⁶.

Isto significava que, além da PIDE/DGS e do próprio MNE, novas agências do Estado Novo estavam sendo colocadas no terreno para enquadrarem e/ou controlarem as comunidades portuguesas na diáspora, conquanto fosse apresentado um fim diverso. Veja-se o caso do Centro Português de Londres: este fora criado em

¹³ É o caso da Byron Society, da A-PS e da Anglo-Brazilian Society– cf. of. de 14/IV/1977 da API para a ch. Div.º (MBRT) da SEE-MNE, ass. pelo sec.º-tes.º Carlos Guedes (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9). Como diz a API: “É desconhecer por completo o problema que constitui a propriedade imobiliária em Londres o supor-se que, com o mero esforço da massa associativa, se poderá resolver a criação de uma Sede Permanente. Tal não quer dizer que a API não continui[e] a envidar esforços para conseguir uma Sede Permanente. Mas a sua não existência, em nosso entender, não pode, nem deverá constituir condição exclusória de eventuais subsídios [...] Curiosamente é a API a única das associações de Portugueses imigrantes na Grã-Bretanha que apresenta, neste momento, um programa cultural sistemático e convenientemente organizado” (*ibidem*).

¹⁴ É possível que a polícia política já tivesse feito algumas incursões prévias, hipótese que a pesquisa até agora efectuada no Arquivo da PIDE/DGS (IAN/TT) não permitiu confirmar ou refutar.

¹⁵ Ap. xerocópia do of. 958/71-Gab. (31/XII/1971) do SNE para o cônsul de Portugal em Londres, ass. pelo sNE ASL (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3).

¹⁶ Cf. xerocópia do of. 569/72-G (23/IV/1972) do SNE para o cônsul de Portugal [em Londres], ass. pelo sNE ASL (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3).

1961 (enquanto CCP, e renomeado CPL em 1966), apresentava o escudo da bandeira portuguesa no seu símbolo, recebia subsídio anual do MNE (desde 1972, pelo menos) e era tido como o “organismo oficial da colónia e apoiado pelas autoridades portuguesas”¹⁷.

Ademais, a própria DGNP do MNE enviava documentação para o SNE sobre eventuais ligações de uma Acção Sindicalista Portuguesa (ASP)¹⁸ e de uma Secção dos Trabalhadores Portugueses (STP) ao influente sindicato britânico Transport & General Worker’s Union, sendo que a STP fora impulsionada pela acção da Liga do Ensino e da Cultura Portuguesa (LECP) e pelo Committee for Freedom in Mozambique, Angola and Guinea (CFMAG)¹⁹. Pretextando o receio de que os trabalhadores portugueses fossem atraídos por organizações malvistas pelo Estado Novo, o secretário nacional da Emigração, Sáragga Leal, propunha (secundando o consul-

¹⁷ Citação retirada do of. 4087 (31/VII/1972) da Direcção-Geral dos Negócios Políticos (DGNP) do MNE para o secretário Nacional da Emigração, ass. ileg. (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3). Nomes ap. of. de 29/I/1975 da delegada da Secretaria de Estado da Emigração (SEE) em Londres (SEEL) M.ª Emília Monjardino (MEM) para Manuel Areias, fl. [2]. Datação e a alusão ao escudo nacional ap. xerocópia do of. 9/73/AG do CPL para o cônsul-geral de Portugal, ass. pelo pres. da A-G Ant.º Rodrigues Casaleiro. Para a restante informação cf. xerocópia do of. 72-E/1685 (10/IV/1972) do CGPL para o SNE-PC[M], fls. [1]/2, ass. pelo cônsul-geral Luiz de Oliveira Nunes (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3). O MNE registava aí apenas a existência desta associação em Londres, o que está errado (existiam ainda a LECP, a CaPL e a API – vd. quadro II). Refere-se ainda a refundação de uma associação lusa de Jersey, direccionada para o futebol, mas sem dizer o seu nome, pelo que não a consegui identificar.

¹⁸ Ct. tb. o of. 4087 (31/VII/1972) da DGNP-MNE para o secretário nacional da Emigração, ass. ileg. (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3). É provável que esta ASP corresponda ao Portuguese Workers’ Coordinating Committee referido pelo antigo exilado Bruno Ponte e fundado justamente por um grupo de exilados lusos no qual aquele se incluía (http://www.socialistworker.co.uk/sw_email_art.php). Se assim for, era apoiada pelos trabalhistas britânicos.

¹⁹ Como confirmação das ligações existentes entre distintos sectores anti-Estado Novo vd. a assunção pelo exilado Bruno Ponte enquanto (único) membro português do CFMAG (http://www.socialistworker.co.uk/article.php?article_id=6879) e o espólio do exilado político no RU António de Figueiredo (membro do delgadista Movimento Nacional Independente), que, entre outra documentação, contém um dos opúsculos daquele organismo britânico pró-independentista, intitulado *Partners in crime: the Anglo-Portuguese Alliance past and present*, Nottingham, [1973] (<http://www.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=Espolio8>). A manifestação pública de repúdio pela visita do ditador Marcelo Caetano a Londres (para celebrar os 600 anos da Aliança Luso-Britânica) terá sido articulada entre estas correntes (cf. *idem*, maxime o doc. 378 – carta de 9/VII/1973 de A. Figueiredo à FPLN – Frente Patriótica de Libertação Nacional, organização oposicionista lusa sediada em Argel; cf. tb. o testemunho de B. Ponte em http://www.socialistworker.co.uk/article.php?article_id=6767). O CFMAG, por sua vez, tinha estreitas ligações ao Anti-Apartheid Movement, frente formada em 1959 por 20 organizações, incluindo o ANC- African National Congress of South Africa (<http://www.anc.org.za/ancdocs/history/aam/survey.html>).

-geral de Londres) um aumento do subsídio ao CPL (“em ordem a dar-lhe condições de associar os nossos emigrantes que, ao que parece, estarão sendo atraídos por outras organizações”)²⁰. Mais: o apoio atribuído ao CPL no início de 1973 serviria para evitar o envolvimento dos trabalhadores emigrantes lusos em actividades políticas *tout court*, estando tal perspectiva também implícita na referência à concessão pelo SNE de vários apoios oficiais a outras associações lusas na diáspora: subsídios pecuniários (via Consulados, para a sua aplicação poder por estes ser verificada), fornecimento de bibliotecas para adultos e crianças e o empréstimo de filmes²¹. Em meados de 1973, a intromissão oficial portuguesa no associativismo imigrante acentuava-se: “foram trocadas impressões sobre os movimentos associativos em Londres. Necessidade de auxiliar os movimentos que nos são favoráveis”, aditando-se que o CPL tinha na direcção 2 funcionários da Embaixada, “que são, portanto, de confiança”²².

A esta crescente preocupação em apoiar uma componente do associativismo luso e em vigiar aquela outra desafecta não foi alheia a iminente visita a Londres do presidente do Conselho de Ministros, Marcelo Caetano, pois sabia-se que grupos de activistas lusos com conexões associativas estavam preparando manifestações de protesto²³.

Note-se, ainda, que a LECP surgira em 1968 como dissidência do CPL, sendo as próprias entidades oficiais lusas a registar ter sido fundada por opositoristas (embora alegadamente com carácter “independente e apolítico”) e estando a ser alvo de tentativa de domínio por elementos da extrema-esquerda²⁴.

²⁰ Cf. cópia do of. 898/72-Gab. (19/IX/1972) do SNE para a DGNP-MNE, ass. pelo SNE ASL.

²¹ Cf. cópia do of. confidencial 18[/72]-Gab. (23/II/1973) do secretário nacional da Emigração para o cônsul-geral em Londres Luís Oliveira Nunes, ass. pelo SNE ASL (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3). Desconhece-se se esta intenção foi efectivada.

²² Cf. nota man. do secretário nacional da Emigração sobre a audiência com o conselheiro da Emb.^a de Portugal no RU dr. Moita (em Londres, a 23/V/1973), s/d e s/ass. (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3).

²³ Concretamente, o SNE alega que o LECP teria conexões ao PCP e este a grupos de activistas lusos anti-visita de Caetano – cf. cópia da nota dact. de 11/VI/1973 do secretário nacional da Emigração, s/ass., sobre a reunião com o cônsul-geral em Londres e a reunião com os dirigentes do CPL (vd. tb. nota 15). Ap. Santos (2004: 40), o governo marcelista apoiou as associações na diáspora, mas não discrimina qual o tipo de apoio nem quais as associações beneficiadas (no RU, só a CPL será apoiada). Sobre a política de emigração do Estado português e a definição de emigrante vd. *idem*: maxime, 29-69 e Ribeiro, 1986.

²⁴ Tinha tantos membros quanto o CPL (c. 300-400), realizava reuniões culturais para trabalhadores e espectáculos (p. e. de José Afonso) e era dirigido por João Monjardino (pres.), José Brandão, José Pacheco, Pedro Agostinho e José Manuel Carlos Laranjo – cf. of. 4087 (31/VII/1972) da DGNP-MNE para o secretário nacional da Emigração, ass. ileg. (DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3). A data fundadora da LECP foi-me confirmada pelo antigo dirigente Teodoro Florentino.

Em suma, esta cisão reflectia duas correntes existentes quanto ao regime ditatorial do país de origem, uma pró-Estado Novo e a outra oposicionista (nesta incluíam-se ainda, e nessa época, a ASP, o STP e a API – vd. quadro II). A diversidade associativa quanto a sensibilidades político-ideológicas era reforçada pela existência de organizações ligadas ao espaço religioso católico, como é o caso da CaPL.

Após a revolução de 1974, há um reforço institucional da área emigratória (surge a SEE e o Instituto da Emigração [IE]) e uma evolução da atitude do Estado português, menos desconfiado, menos distante e dando algum apoio mais clarificado (ainda assim parco)²⁵. Uma atitude mais voluntarista é bem visível no imediato pós-revolução e no período do PREC. Então, e à míngua de recursos financeiros, o Estado cede (via consulado) colecções de livros e cópias de filmes para projecção nas associações (além de uns poucos subsídios: 30000\$ ao CEP25A, em V/1976). No seu conjunto, tais filmes permitiam articular um espaço de reflexão sobre a actualidade político-social do país com informação técnico-profissional, cultura geral e visões da cultura popular lusa de recorte etnográfico e antigo, além de uma parte remeter para a comédia lusa dos anos 30-40 (é interessante verificar que a actualidade era então só dada pelo documentário)²⁶. Este escopo formativo, reflexivo e recreativo estava também patente na articulação entre os 3 tipos de colecções de livros que o IE concebeu e propôs às associações em 1975: geral (poesia, prosa e teatro), “sócio-política” e juvenil (col.^o específica da Editorial Verbo)²⁷. Posteriormente, este *corpus* bibliográfico seria reconfigurado numa única colecção, com edições novas, mais apostada na formação técnica, higiénica, laboral e na ficção lusa e menos na questão da formação sócio-política e ideológica²⁸.

²⁵ A SEE é criada logo a 3/VI/1974; o IE sucede ao SNE em 30/XII/1974 e será renomeado Instituto de Apoio à Emigração e às Comunidades Portuguesas (IAECP) em 1980 (Ribeiro, 1986: 115-57). O défice de apoio é reconhecido por agentes do próprio Estado central: “Dado o relativamente pouco apoio que tem sido prestado à Comunidade Portuguesa da Grã-Bretanha” (Informação 188/88-DSCAE, 10/III/1988, do IAECP, ass. téc.^a P. Almeida Ribeiro, DGACCP, proc.^o 3233/DSCAE-GB/11); “que o IAECP tem apoiado poucas iniciativas em favor da comunidade [emigrante lusa] no Reino Unido” (Informação 495/90-DSCAE, 24/VII/1990, do IAECP, ass. téc.^a M.^a Helena Monteiro, DGACCP, proc.^o 3233/DSCAE-GB/11).

²⁶ Respectivamente: *Comunal – Cooperativa de Produção em Árgea* (197-); *Perigo na indústria química; Nossos artistas, Nossas canções; Ala-arriba!* (Leitão de Barros, 1942); *Ribatejo* (Henrique Campos, 1949); *Os 3 da vida airada* (195-), *O grande Elias* (Arthur Duarte, 1950).

²⁷ Cf. cópia de of. 1980/75-SAIE (17/XII/1975) do IE para a SEEL, ass. ileg. em nome do pres. (DGACCP, proc.^o 3225/DSCAE-GB/9).

²⁸ Cf. Lista de livros enviados para o Proc. GB/11 Centro Português «25 de Abril», lista man. de livros ofertados pelo IAECP à CEP25A em 1989, 5 fls. (DGACCP, proc.^o 3233/DSCAE-GB/11).

Inicia-se então a oferta de assinaturas de jornais de referência portugueses de âmbito nacional (DN, JN, *O Jornal*, *Expresso*, *O Tempo*, etc.) e internacional (o semanário da diáspora *O Emigrante*), além dos de âmbito desportivo e/ou regional (aqui excepcionalmente), cabendo a cada associação a indicação de um diário, num dia à escolha, de um semanário e de um desportivo ou regional²⁹. Note-se que parte desta imprensa estava então nacionalizada, permitindo poupança financeira. Tal oferta permite reforçar os laços nacional e nacionalista, pois a imprensa lusa era (e é) agente disseminador de um certo “nacionalismo banal”, i.e., “[d]os hábitos ideológicos que permitem às nações estabelecidas do Ocidente reproduzirem-se”, os quais são difundidos na vida quotidiana dos povos (donde, sendo uma “condição endémica”) e cujo “sentimento de pertença nacional” decorrente é elaborado tanto pelos “discursos políticos” dos principais dirigentes destas nações como pelos “produtos culturais” e pela “configuração da imprensa”³⁰. O Estado português passou ainda a elaborar periódicos próprios com intuíto informativo e formativo, como a revista *Vinte e cinco de Abril* (1974-80, ed. SEE), o jornal *Portugal Informação* (1975-8?, ed. Min.º da Comunicação Social) e os boletins da redenominada Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas (SEEC), *Informação*

²⁹ Por ex., *O Madeirense* foi ofertado ao CFJ em 1978 (DGACCP, proc.º 3237, DSAE-GB/16).

³⁰ No original: “the term banal nationalism is introduced to cover the ideological habits which enable the established nations of the West to be reproduced. [...] these habits are not removed from everyday life [...]. Daily, the nation is indicated, or ‘flagged’, in the lives of its citizenry. Nationalism, far from being an intermittent mood in established nations, is the endemic condition” (p. 6); “in the established nations, there is a continual ‘flagging’, or reminding, of nationhood. The established nations are those states that have confidence in their own continuity, and that, particularly, are part of what is conventionally described as ‘the West’. The political leaders of such nations – whether France, the USA, the United Kingdom or New Zealand – are not typically termed ‘nationalists’. However [...], nationhood provides a continual background for their political discourses, for cultural products, and even for the structuring of newspapers. In so many little ways, the citizenry are daily reminded of their national place in a world of nations. However, this reminding is so familiar, so continual, that it is not consciously registered as reminding. The metonymic image of banal nationalism is not a flag which is being consciously waved with fervent passion; it is the flag hanging unnoticed on the public building. National identity embraces all these forgotten reminders. Consequently, an identity is to be found in the embodied habits of social life. Such habits include those of thinking and using language. To have a national identity is to possess ways of talking about nationhood. [...] Having a national identity also involves being situated physically, legally, socially, as well as emotionally: typically, it means being situated within a homeland, which itself is situated within the world of nations. And, only if people believe that they have national identities, will such homelands, and the world of national homelands, be reproduced” (p. 8/9).

para as comunidades portuguesas no estrangeiro: boletim trimestral da Secretaria de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas (1980-82?) e Comunidades: boletim da Secretaria de Estado da Emigração e das Comunidades (XII/1982-?), além de muitos livros com discursos políticos, estudos e informação útil.

Em 1977, o IE lança o 1.º questionário destinado às associações de emigrantes, mas dessa iniciativa não resultou nenhum estudo específico, o fito sendo conhecer melhor as associações para justificar (legitimar?) a concessão de eventuais apoios³¹. Em 1981, a SEEC (liderada por José Vitorino) concede os primeiros apoios monetários colectivos, para as 8 associações tidas como mais activas (15625\$ por ente: APG, API, ARP, CEP, CEP25A, CFJ, CPAF e CPL). Repete-se no final de 1982, só para 4 (ARP e CEP25A: 75000\$ cada; CCPC: 45000\$; AEPG: 15000\$). Depois disso, os cheques serão muito pontuais e caso a caso. Com efeito, a política oficial passa a ser a de se restringir os apoios oficiais a bens materiais e só excepcionalmente atribuir subsídios financeiros (para algumas iniciativas formativas ou culturais de grande envergadura).

A maioria dos bens materiais oferecidos terão um teor nacional(ista): além da imprensa, colecções de livros em língua portuguesa (além de dicionários português-ínglês) e maioritariamente sobre a realidade nacional, colecções de discos e cassetes de música portuguesa, alguns equipamentos de futebol (o desporto nacional em Portugal, por vezes com cores de clubes portugueses, a pedido das próprias associações, ressalve-se), e, muito importante, bandeiras, bandeirinhas e galhardetes nacionais para serem colocadas nas sedes e apresentadas em certames e festas públicas. Quanto aos trajes para grupos folclóricos terpsicóricos, aceitava-se o envio de trajes regionais ‘nacionalizados’ (i.e., aqueles trajes que se afirmaram no Estado Novo como estereótipos dos trajes representativos da Nação conquanto provinciais), nada vi sobre apoio oficial ao dos madeirenses.

A tensão entre o Estado central português e a Região Autónoma da Madeira radica grandemente no exacerbamento do regionalismo político (e da regiona-

³¹ Assim, para que a SEE “possa prestar um apoio efectivo às Associações de portugueses no estrangeiro necessita de conhecê-las e de saber como se desenrola a sua vida associativa”; “Lembre-se que o correcto preenchimento deste questionário habilitará a [...SEE] a conhecer-vos melhor e a poder apreciar, e apoiar, todo o esforço que têm dispendido” – cf. cópia do of. circular 2/DSCAE ([1977]) da DSCAE-IE-SEE-MNE [para as direcções associativas, no caso, da CPL], s/d, ass. ch. Div.º MBRT (DGACCP, proc.º 3235/DSE-GB/3). Note-se que várias associações nunca chegam a responder a este inquérito, apesar do pedido oficial, demonstrando desinteresse ou desconfiança institucional.

lidade) madeirense, inclusivamente junto da diáspora lusa/madeirense. No RU isso é mais marcante porquanto a comunidade madeirense é aí predominante (c. 3/4 do total ap. Silva, 2003) e influente, mas é também assunto tabu para todos, tanto para agentes estatais como para associativistas.

Com a «normalização democrática» em Portugal, o relacionamento institucional entre Estado e associações de emigrantes aprofunda-se: a estrutura interassociativa passa a estar representada no órgão de consulta oficial que é o Conselho das Comunidades Portuguesas (1980). Este será inicialmente composto por membros natos, membros eleitos e membros nomeados pelo presidente, sendo que os eleitos representavam as diversas comunidades na diáspora. Por inerência, o presidente do Conselho das Comunidades era o então secretário de Estado da Emigração (cf. decreto-lei 316/80, de 20/VIII). O 1.º Congresso das Comunidades Portuguesas, de 1981, não contou ainda com a presença dos 3 conselheiros do RU, provavelmente por dificuldades logísticas. Ainda em 1981, e certamente em conexão com aquele encontro, o gabinete do secretário de Estado da Emigração e das Comunidades Portuguesas lançou um confidencial «Inquérito à situação dos Emigrantes», que permitisse às entidades centrais ter um melhor conhecimento do terreno³². Em 1984, é a vez do Conselho Permanente das Comunidades Madeirenses, também consultivo.

Definem-se, entretanto, também alguns princípios de concessão de subsídios e apoios materiais³³. O Estado aposta sobretudo no apoio para actividades concretas que tenham um contributo formativo ou identitário mais evidente (ditas actividades “sócio-culturais”: vd. Santos, 2004: 59), como seja a educação, as sessões de filmes portugueses ou de folclore (trajes e festivais), conferências e iniciativas culturais, etc.. Quanto ao último aspecto, vd. o apoio à participação do CCPC e da CEP25A na grande festa intercomunitária local que foi o londrino Festival de Etnologia de 1989 (5/III)³⁴.

³² Cf. of. 100 (82.ECP.Col., 5/III/1982) do CGPL para o ministro dos Negócios Estrangeiros, ass. pelo cônsul-geral Luís Pazos Alonso, referindo informação-resposta ao tal inq.º, recebido via of. conf. de 16/X/1981, do Gab. do sec.º de Estado da Emigração e Comunidades Portuguesas (DGACCP, proc.º 3230/DSCAE-GB/6).

³³ Vd. despachos de 28/IV/1988 (DR, s. 2, 11/V/1988) e 6162/99 (22/II/1999) do Gab. SECP-MNE (DR, s. 2, n.º 72, 26/III/1999), este aprovando o Regulamento de atribuição de apoio pela DGACCP e revogando o anterior. Santos (2004: 65) refere tb. um diploma de 11/V/1988.

³⁴ Cf. of.31/I/1989 do CEP25A para Mafalda Ferreira [DSCAE], ass. pela organizadora de actividades Dorinda Moreira (DGACCP, proc.º 3233/DSCAE-GB/11).

No domínio formativo, também a Fundação Gulbenkian apoiará algumas actividades (sobretudo no respeitante a sessões culturais e na oferta de colecções de livros para bibliotecas), tanto a pedido do Estado como das próprias associações.

O ponto de encontro principal entre Estado de origem e associações será a festa do Dia de Portugal, primeiramente organizada em parceria e depois só pelas associações (vd. mais adiante).

Ainda assim, a maioria dos dirigentes associativos (e outros membros da comunidade lusa local) continuam a lamentar-se de um certo distanciamento (e/ou elitismo) do Estado central e de seus representantes locais. Por sua vez, este refere o défice de actividades associativas e de formalização jurídica como justificação para um não maior apoio ao associativismo, num círculo vicioso de onde só a muito custo se sai. Mas as causas de uma certa fragilidade associativa não são só essas; como tive já a ocasião de referir, residem ainda no modelo de relacionamento étnico existente no RU, no contexto histórico-político (vd. período ditatorial), nos custos muito elevados com os equipamentos (*maxime*, renda de imóveis para sedes em Londres), nas dificuldades de acesso e participação nas actividades dada a extrema dimensão da área metropolitana londrina, a dispersão geográfica da comunidade lusa (tanto residencial como profissionalmente), a significativa presença de horários profissionais irregulares inibidores da participação (hotelaria e ocupações domésticas) e de famílias restritas (dificultando a disponibilidade quando em presença de filhos menores)³⁵. Remetem também para um conjunto doutros factores, a saber: 1) consolidação demográfica tardia e algo brusca da comunidade portuguesa, inviabilizando um crescimento mais sólido do associativismo; 2) relativo défice de participação associativo da comunidade lusa, mais interessada no capital social fortemente informal, como o convívio em cafés e restaurantes, em festas e concertos; 3) alguma divergência entre distintos sectores do associativismo, relativamente à questão nacional/regional e a questões políticas (esquerda vs. direita, laicismo vs. confessionalismo, autonomia madeirense vs. representação nacional, etc.).

³⁵ Fonte oficial corrobora os factores intrínsecos à comunidade lusa – cf. of. 170/L78 (3/IV/1978) da delegada da SEEL para a SEE, ass. por MEM (DGACCP, proc.º 3230/DSE-GB/6). A presença lusa em Londres localiza-se em North Kensington (Portobello/ Noting Hill), Camden Town, Northwood-Watford, Fulham, Baywater, Lambeth e eixo Vauxhall/Oval/Stockwell/Kennington/Brixton. Daqui destacam-se 3 núcleos principais (Portobello, Lambeth e Stockwell, ap. Silva, 2003: 545/6), sendo o último considerado inclusivamente a *Litle Portugal*, com crescimento forte recente, c. 70 mil lusos (ap. entrevistas), sede de várias associações voluntárias recentes (além de estabelecimentos comerciais e restauração), palco do Dia de Portugal, etc..

Para desfazer o mito das associações estáticas e compreender melhor as diferentes implicações do seu contributo para as comunidades locais, importa analisar mais detalhadamente a sua intervenção.

3. Associações de emigrantes como espaço de reconhecimento de pertença e de abertura ao mundo (representações e práticas) A actividade associativa vai-se lentamente diversificando e consolidando, sendo que a ausência de sede, ou de sede adequada, é apontada pelos dirigentes associativos como um entrave estrutural para uma maior projecção ao longo de todo o período em apreço. Em Inglaterra, e sobretudo em Londres, o arrendamento de imóveis era muito dispendioso, e os Estados envolvidos (de origem e de destino) sempre foram renitentes em subsidiar esse item. Acresce que a considerável extensão duma metrópole como a londrina e a dispersão da colónia lusa dificultavam a deslocação dos emigrantes às actividades, externas e internas (reuniões, etc.).

As rupturas político-sociais como a revolução de 1974 induzem a transformações mas não conseguem mudar por completo a mentalidade da comunidade da diáspora portuguesa. Mais do que radicais substituições, o que se verificará é uma preponderância de certas novas representações e práticas sobre outras antigas e, em articulação, a sobreposição de representações e práticas, sobretudo evidente com a força das resiliências social ou étnica³⁶, que impele ao retorno de velhas formas, ainda que necessariamente em novas roupagens. De que falamos então? Do *nacionalismo banal*, das formas de emancipação individual e social, da politização vs. a socialização, etc.. No âmbito comunitário, as representações estão frequentemente associadas a memórias colectivas, i.e., a “representações do passado” observáveis em dada altura e em dado lugar e apresentando “uma característica recorrente e repetitiva”, “relativas a um grupo significativo” e com “um princípio de audiência neste grupo ou fora dele”, cuja função é a de assegurar a continuidade do tempo e de dar estabilidade à identidade grupal (Rousso, 2003: 106/7)³⁷. Todos estes elementos convergem para a ideia duma

³⁶ Sobre a *resiliência étnica*, usada como ferramenta pelos imigrantes para a sua adaptação a uma nova sociedade de acolhimento, vd. teorização em torno da imigração nos EUA em Morawska, 1990: 213-6.

³⁷ No original: “les historiens postulent en général [...] que les représentations du passé qu’ils observent à telle époque et en tel lieu, à condition qu’elles présentent un caractère récurrent et répétitif, qu’elles concernent un groupe significatif et qu’elles aient un début d’audience dans ce groupe ou hors du groupe, sont la manifestation la plus claire d’une «mémoire collective»”. Esta definição imbrica directamente na de memória, proposta por Maurice Halbwachs e resumida por Russo: “[L]’attribut le plus immédiat [de la mémoire] est d’assurer la continuité du temps et de permettre de résister à l’altérité, au «temps qui change», aux ruptures qui sont la destinée de toute vie humaine, bref elle constitue [...] un élément essentiel de l’identité, de la perception de soi et des autres” (*idem*: 106).

comunidade imaginada, que resulta grandemente da adesão grupal a representações e práticas de pertença simbólica (Anderson, 1993).

A revolução de 1974 induz à formação de novas memórias colectivas: o repensar e refazer da identidade nacional colectiva estarão na ordem do dia. Exemplos: as festas do 25 de Abril de 1974, do 1.º de Maio, do 10 de Junho e do 5 de Outubro, a projecção de filmes, as colecções de livros, etc.. O refluxo contra-revolucionário, a normalização democrática em Portugal, o ascenso de governos de centro-direita em Portugal e a decorrente des-politização³⁸ do espaço público teve reflexos na diáspora e nas iniciativas das próprias associações representativas. Assim, deu-se o progressivo decaimento de algumas das festas referidas, casos do 25 de Abril, 1.º de Maio e 5 de Outubro³⁹, em favor do 10 de Junho, dia de Portugal, hoje a data central. Também progressivamente, começou a ter mais importância o Dia da Madeira, que se confunde com a celebração da autonomia regional.

A centralidade do 10 de Junho tem vários factores a ajudar, desde logo o juntar cultura letrada histórica de referência (a obra poética mas também de reflexão sobre o lugar do país no mundo, *Os lusíadas*, do poeta Luís de Camões), simbologia nacional (Camões, *Os lusíadas*) e o sentimento ecuménico (a expansão portuguesa relatada em *Os lusíadas*). O 10 de Junho foi originalmente uma celebração republicana do 3.º centenário da morte de Camões (1880), tendo então o parlamento oficializado aquele dia como feriado nacional dedicado a Camões e à pátria. Posteriormente, a I República consolidou-o como festa cívica. O Estado Novo reforçou-lhe a dimensão mais oficializada e ultranacionalista, apelidando-o de «Dia da Raça». A democracia pós-1974 retomou e aprofundou a sua dimensão universalista: em 1977 celebrou-se tal efeméride no dia 25 de Abril (juntando-se às comemorações da revolução que trouxe a Democracia e a Liberdade ao país), tendo então sido também consagrado como o Dia das Comunidades Portuguesas (de emigrantes espalhadas pela diáspora). Doravante, o 10 de Junho passaria a designar-se por Dia de Camões, de Portugal e das

³⁸ Sem que isso signifique uma perda da memória colectiva sobre esse passado recente, dada a relevância da “memória espontânea”, definida por Becker (2003: 118): “acontecimentos vividos pelo próprio, mas também em certa medida vividos pelos seus parentes, até mesmo pelos seus avós, em suma a memória dum século” (no original: “événements que l’on a vécus soi-même, mais aussi dans une certaine mesure ceux vécus par ses parents, voire ses grands-parents, en gros la mémoire d’un siècle”).

³⁹ Pelo menos em 1978, o 25/IV/1974 foi celebrado num festa conjunta da CCPC e da LECP – cf. of. 170/L78 (3/IV/1978) da delegada da SEEL MEM para a SEE (DGACCP, proc.º 3230/DSEAE-GB/6). Em 1974, o 5/X foi celebrado em festa conjunta da API e CAO (DGACCP, proc.º 3239/DSEAE-GB/7).

Comunidades Portuguesas (Cravo, 2002). Ou seja, também oficialmente se consagrou a ideia de *desterritorialização* da presença portuguesa e, implicitamente, de *desnacionalização* da presença portuguesa, pois o que contaria é o ser português e não o lugar (físico *ou* *grupal*) onde se está⁴⁰. Isto é a teoria, na prática a questão é mais complexa, independentemente da força do transnacionalismo junto da diáspora lusa⁴¹, como estamos vendo na abordagem do “nacionalismo banal” e pela interação entre Estado de origem e suas instituições e associações de emigrantes. As próprias associações interiorizavam e eram agentes não só da reprodução da etnicidade (Tilly, 1990: 91) como deste ambíguo jogo de espelhos quanto à identidade nacional: por ocasião do londrino Festival de Etnologia de 1989, um agente da CEP25A referia ao interlocutor do Estado central que a sua acção visava a “que a nossa representação abranja quanto possível as diferentes áreas da cultura Portuguesa”, daí a aposta em filmes, música, banca de informação e comida portuguesa (o CCPC complementava o elenco com um grupo folclórico)⁴². Era também esta a lógica que preside à festa do Dia de Portugal. As políticas identitárias aqui formuladas, ainda que fluidas, negociadas e fruto de compromissos conjunturais entre distintos agentes institucionais, não dispensam a produção

⁴⁰ Sobre a desterritorialização vd. Feldman-Bianco, 1993. Em 1987, substitui-se oficialmente o conceito dito pejorativo de “emigrante” pelos de “comunidades” e “residentes”/ “não residentes” (Santos, 2004: 66/7). Tal mudança político-jurídica (e institucional: vd. novas siglas IAACP e SEACP) materializa as implicações da cidadania europeia decorrentes da adesão de Portugal à CEE (*idem*: 61-5).

⁴¹ Sobre o transnacionalismo (i.e., o processo social fomentado pelos migrantes para unir num espaço comum sociedades de origem e recepção e que transpõe fronteiras, políticas, culturais e geográficas) vd. Feldman-Bianco, 1993, Schiller & Fournon, 1997 e estudo comparativo de Klimt (2003) das comunidades lusas na Alemanha e França. A cidadania europeia, a dupla nacionalidade e a globalização são 3 dos factores que mais têm contribuído para o transnacionalismo, mas também este não é exclusivo na construção identitária, tem que conviver com outras formas de identificação, local, regional, nacional, subétnica, étnica, etc.. A associação a uma terra natal específica (referida atrás quanto à *comunidade étnica*, na acepção de Smith, 1991: 21) seria o elemento mais susceptível de erosão, porém, o peso da emigração temporária e as constantes viagens ao país de origem, acabam por manter laços fortes entre a comunidade lusa do RU e a sua terra natal, local e nacional. A constante negociação de múltiplas e cruzadas identidades é, então, a resposta à complexidade das auto-representações com que se debatem as comunidades diaspóricas (Appadurai, 1997: 4; Klimt, 2000: 153). Para Contogeorgis (2003), a emergente *identidade politeiana* integra as identidades nacionais, tendo subjacente um pluralismo cultural.

⁴² Vd. nota 34. Em 1986, o seu Rancho Folc.º da Margem Sul-Stockwell tinha traje madeirense e solicitava um nacional para “difundir a música e o folclore nacionais” (cf. missiva man. de 4/II/1986 do CPP[C] para a secretária de Estado das Comunidades Portuguesas Manuela Aguiar, DGACCP, proc.º 3230/DSCAE-GB/6).

identitária nacional, tal como definida por Smith (1991: 14) – articulação duma terra natal, mitos e memórias históricas comuns, duma cultura pública (associações de emigrantes) e de massas (imprensa de origem, livros, imprensa associativa, etc.), direitos e deveres legais (decorrentes da nacionalidade e, mesmo, da dupla nacionalidade)⁴³.

Ainda a propósito da festa do 10 de Junho, saliente-se 3 pontos: 1) o evento baseia-se e é uma demonstração das potencialidades do intercâmbio interassociativo; 2) é tido como o Dia das Comunidades, ou seja, da diáspora, donde, é o auto-elogio, a celebração da própria comunidade; 3) assenta numa diversidade de iniciativas culturais. Veja-se a edição de 1983: elevada participação (c.1000 lusos no salão do Russel Hotel), programa com campeonato de futebol, dardos e ping-pong (5-11/VI) e noite de canções, folclore e baile (11/VI, 20-24h), parceria da API, ARP, CCPC, CEP, CPAF, CPL e LSB, apoio da TAP, BTA, BESCL e BPA, e pres.^a do cônsul-geral de Londres (“Dia..”, 1983). Nos anos 90, esta festa passa a realizar-se num espaçoso parque público (Kennington Park) da já então Little Portugal (Stockwell), ganhando redobrado fôlego, consolidando-se, dando visibilidade e abrindo a comunidade ao exterior, o que lhe permite chegar aos 20 mil participantes de 1999⁴⁴. Para este êxito contribui decisivamente o formato, o «arraial», modalidade cinestésica por excelência e potenciadora do convívio, das relações interpessoais e da dimensão lúdica e festiva.

Basicamente, as actividades realizadas pelo associativismo luso no RU circunscrevem-se ao âmbito sócio-cultural (aqui entendido num sentido amplo), sendo que tinham como finalidade implícita a integração social na comunidade de destino e a partilha dum conjunto de sociabilidades e de representações mais ligadas à comunidade de origem, e que, desse modo, perpetuavam um sentimento de pertença⁴⁵. Como se constata no quadro III, assumiram relevância os eventos de

⁴³ Definições de política identitária e identidade cultural em Hall, 1990: 227/8 e 222-5, respectivamente. Como termo comparativo vd. caso do associativismo luso no Brasil em E. C. Silva, 2003.

⁴⁴ É o próprio consulado que o refere: “esta festa constitui o maior acontecimento português anual de Londres, com grande impacto não só na nossa comunidade mas também na comunidade local britânica e de outras nacionalidades.”: cf. fax do of. 99.GN/2765 (27/IV/1999) do CGPL para a directora-geral da DGACCP[-MNE], ass. vice-cônsul José Manuel Silva Amador (DGACCP, proc.º 3232/DSCAE-GB/21).

⁴⁵ Tal como refere Georg Simmel, a sociabilidade, enquanto uma das principais “formas de sociação”, é adaptável (na relação concreta entre indivíduos) conquanto parta duma base genérica, donde, funciona grandemente pela imitação (ap. Carmo, 2006: 4-7).

sociabilização (missas, festas, aniversários, sessões, excursões, etc.). A divulgação cultural supera a produção cultural, tendo aquela sido suportada parcialmente pela circulação de certos músicos (e actores, comediantes) lusos pela diáspora. Os encargos ligados à educação tornam-na a área mais difícil e menos presente, a que também não é alheio a insuficiente relevância dada pelas famílias e a modesta literacia parental, comprometendo uma maior expansão do ensino da língua materna⁴⁶. O desporto de massas, menos dispendioso e mais atractivo, assume preponderância a partir dos anos 80 (p. ex., em 1988, 12 de 16 colectividades referidas pelo JN tinham equipa de futebol – “Portugueses..”, 1988).

Quadro III: amostra de actividades e oferta de associações lusas do RU (1961-2006)

Actividade/ Associação	API	CCPC	CDCP	CEP25A	CPAF	CPL	LECP
apoio a hospitalizados vindos de Portugal (consultas, alojamento)						1979	
banca em feira sabatina				1989			
bolsa de empregos, quadro de ofertas e procuras				1989			
apoio jurídico mensal				1980			
actividades culturais						1979-84	
biblioteca	1976-	1974-		1976-	1980-	1990	
col.º de artesanato luso				1976-			
conc.º interno+part.º no Festival Europeu da Canção Emigrante						1982-83	
conferências/ palestras	1976	1974			1978-84		
conferências sobre cult.ª lusa	1977				1979-81		
discoteca/ col.º de cassetes				1976-	1981-	1990	
espectáculos c/comediantes lusos						1989	

⁴⁶ O défice de sensibilidade para a questão educativa está ligado à origem social maioritária do contingente migratório, de origem mais rural (ou urbana mas insular), tal como se deduz da predominância madeirense e, em parte, da beirã. A prioridade é, aqui, o emprego e a ascensão social pelo trabalho. Vd. a propósito dum contexto similar (pelo menos ocupacional – Garcia, 2000: 159), o luxemburguês, o diagnóstico do embaixador local Rui Félix Alves: “O facto de muitas vezes os pais deste jovens considerarem que os estudos não são necessários para se vingar na vida. Muitas vezes os portugueses, em vez de incentivarem os filhos a prosseguirem os estudos, fazem exactamente o contrário. E esta é uma das grandes batalhas que temos que travar com a nossa comunidade [...] ouvimos muitas vezes os pais recordarem que não têm estudos e que só fizeram a quarta classe e que mesmo assim conseguiram orientar as suas vidas. E esse é o problema mais difícil de contornar. Não é só um problema de informação, temos também um problema de mentalidades” (Alves, 2006: 25).

Actividade/ Associação	API	CCPC	CDCP	CEP25A	CPAF	CPL	LECP
espectáculos c/músicos lusos	1976-77			1987	1979-84, 1988	1987-89	1972
espectáculos c/rancho folc. ^o		1974	1982-	1988			
espectáculos teatrais		1974			1979-84		
filmes e idas ao teatro p/crs.			1989	1989			
grupo folclórico		1989	1982-				
grupo teatral		1978-80			1979-84, 1988/9		
proj. ^o de diapositivos «Portugal, a terra e a sua gente»	1977						
reuniões culturais para trabs.							1972
visitas dominicais a museus e locais de int. hist. ^o (c/prof.)	1977						
equipa de futebol amador			1989			1973-80	
equipas de netball e snooker						1988	
snooker, setas, ping-pong, xadrez, dominó e pesca			1989	1989 (sem (sem pesca) dominó)			
aulas de inglês p/trabs. lusos	1977, 1980	1975, 1980		1980, 1989			
aulas de português p/crs.						1971	
missa		1973-					
órgão impresso		1980		1989	1979-84	1972	1973
serv. ^o de informação				1989			
actividades recreativas várias		1975, 1980		1980	1979-84		
bailes e festas	1976-77	1974	1982-		1979-84, 1988	1980	
concurso de fotografias					1981		
concursos vários (miss, quadras, anedotas, etc.)					1979-84, 1988		
encontros sabatinos, visitas cults./recs. e excursões p/3. ^a idade				1989			
festa de beneficência	1981-84						
festas e excursões	1976,1980		1989		1979-84		1973
piquenique					1988		
sala de convívio e bar			1982-	1989	1978-84, 1988		
serv. ^o de intérprete				1989	1979		
e: sessões de convívio pós-missa		1974-					

Fontes: Arquivo da DGACCP-MNE (processos individuais de associações); entrevistas; bibliografia. Nb: salvo indicação expressa no documento, as datas presentes respeitam à data da sua produção (embora seja provável que essa actividade viesse de anos anteriores e se prolongasse no tempo); daqui decorre, obviamente, que este quadro é apenas uma parte documentada (uma amostra) das actividades desenvolvidas pelas associações de emigrantes no RU.

Em complemento e para o aprofundamento das intervenções institucionais destas entidades, vejamos alguns estudos de caso, esclarecendo de antemão que a programas estatutários relativamente abrangentes não correspondia uma efectivação prática total.

Comece-se pelo CPL: tinha um vasto programa estatutário, embora se tenha atido sobretudo às aulas de português, ao convívio antes e depois da missa (as suas instalações ficavam num anexo da catedral de Westminster) e a algumas festas, sempre afirmando uma preocupação integradora e aceitando sócios estrangeiros (britânicos e brasileiros residentes no RU, na categoria de sócios auxiliares). Ademais, esse convívio era etnicizado segundo uma perspectiva tradicionalista (assente basicamente na discriminação positiva daquelas tradições ligadas ao catolicismo e conservadorismo portugueses), de sociabilidade burguesa e contrário ao debate político e religioso, excepto nas suas irrupções nacionalistas⁴⁷. Apesar de conotado e suportado pelo Estado Novo consegue sobreviver ao pós-revolução de 1974 e renovar-se. Com o avançar dos anos 70 dá-se um reforço da componente desportiva: formam-se equipas de *netball* e *snooker* e a sua equipa de futebol torna-se campeã da 2.ª divisão londrina em 1979 e da 1.ª em 1980 (e da Taça de Iserlahn, RFA, aqui já treinada por José Salles, madeirense ligado ao sector das confecções e aí emigrado há 20 anos). Prossegue ainda com os seus bailes (no sul de Londres), sendo famoso por organizar espectáculos regulares com cantores populares lusos da música ligeira e do fado, como p.e. José Lido, Amália (1987), Tony de Matos (1988) e Marco Paulo (1989), além de comediantes como Solnado (1989). Em 1988 tinha 200 sócios, longe dos 1000 dos tempos gloriosos da ‘protecção’ oficial, porém, no ano seguinte já recuperara novamente, para o que deve ter ajudado a condecoração oficial da SECP (“Portugueses..”, 1988; “Centro..” e “Actividade..”, 1989).

⁴⁷ “As actividades recreativas, desportivas e culturais serão sempre programadas em acordo com as tradições **portuguesas** e com o objectivo da progressiva mentalização dos portugueses em face da vida britânica, mas sem quebra daquelas nem ofensa desta; procurará através de uma sala de baile, de festas periódicas, de serões culturais e de formação de grupos de índole étnica, e constante convívio e a crescente aproximação entre os diferentes membros da Colónia Portuguesa; e dispensará especial atenção à formação de grupos privativos de teatro, de música e de folclore. [...] Em **conformidade com os usos e costumes portugueses**, de liberdade e inviolabilidade de crenças e práticas religiosas e de liberdade de pensamento, **não são permitidas** ao Centro e, logo, aos seus sócios, convidados ou simples visitantes, nas respectivas instalações oficiais, **actividades ou discussões de natureza política ou religiosa** susceptíveis de criarem divisões e antagonismos entre os portugueses” (ap. cópia dact. dos estatutos do CPL aprovados em assembleia-geral de 27/II/1966 do CPL, 14/X/1967, ass. pelo pres. da A-G João Elviro de Almeida Gomes Barbosa, fl. 3, DGACCP, proc.º 3235/DSAE-GB/3; nb: sublinhados meus).

No campo anti-Estado Novo/pró-democracia destacam-se a LECP (1968-8?), a API (1972/3-99) e o CEP25A (1975-94).

A mais antiga destas, a LECP resultou duma dissidência do CPL (vd. supra). Além de recreio, debate, divulgação e formação cultural, tinha um jornal próprio, *O Português em Londres*, e oferecia várias regalias, como festas, excursões, etc.⁴⁸.

Neste grupo oposicionista, a mais influente foi a API, associação recreativa, desportiva, cultural e de apoio social aos imigrantes lusos no RU, tendo como fito essencial a urgente integração destes e a comunhão identitária⁴⁹. Em 1976, e apenas com salas alugadas, tinha já um apreciável balanço: biblioteca, conferências sobre história de Portugal e actualidade contemporânea, festas, festas infantis, baile, excursões, e tinha relevantes actividades em projecção (cursos regulares para adultos sobre cultura portuguesa, de inglês para emigrantes, ensino para grupos infantis e grupo coral)⁵⁰. Ademais, conseguira (através dum abaixo-assinado com o CPAR) que a transportadora aérea lusa (TAP) concedesse descontos de 40-60% para grupos de imigrantes a partir de 10 indivíduos⁵¹. Outro aspecto relevante é que a articulação entre convívio e partilha identitária nacional podia condensar-se num mesmo evento: um exemplo modelar disto mesmo são as «festas», concertos ou bailes acompanhados de comes e bebes de gustativas ressonâncias nacionais. Assim, no sintomático baile do «Caldo Verde» de X/1976, além da música (e dança) proporcionada pelo conjunto português The Young Ones, abria-se toda uma paleta de odores

⁴⁸ Cf. cópia da nota de 11/VI/1973 do secretário Nacional da Emigração, s/ass. (DGACCP, proc.º 3235/DSEAE-GB/3).

⁴⁹ Os perigos do desenraizamento e da quebra dos laços identitários nacionais vão lado a lado: “A API teve e tem como objectivo principal congregar os nossos compatriotas dispersos pelos muitos bairros da cidade imensa de Londres e zonas dos arredores, onde muitos se sentem profundamente isolados. Como muitos também não têm um conhecimento adequado da língua inglesa a comunicação com o meio é muito difícil e processa-se a um nível primário. Sem meios ou hábitos de leitura, muitos acabam por se alhear da realidade nacional, pois a falta de um convívio adequado com compatriotas leva eventualmente a um muito menor interesse pelo que se passa na pátria. [par.º] É, portanto, um facto que o nosso imigrante sofre um triplo isolamento – físico, psicológico e cultural. Foi para suprir esse isolamento que se criou a A.P.I. e o acolhimento que ela tem tido desde então junto dos nossos imigrantes prova cabalmente a necessidade da sua existência” (cf. of. de 6/VII/1976 da API para o secretário de Estado da Emigração, em nome da dir.º da API, DGACCP, proc.º 3235/DSEAE-GB/3). Sobre os deveres estatutários cf. doc. da API, «Estatutos», 3 fls. dact., Londres, 3/XI/1973 (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9).

⁵⁰ Cf. Informação de 28/IX/1976 da SEEL, ass. pelo assistente téc.º do Núcleo da Alemanha A. Freitas (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9).

⁵¹ Cf. xerocópia do comunicado de 10/VII/1976 da API e CPAR, 3 fls., anexado ao of. 91/L76 (22/X/1976) da SEEL para a SEE, ass. pela del.ª MEM (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9).

e sabores: caldo verde, pastéis de bacalhau, rissóis, febras de porco, vinho, etc.⁵². Este tipo de evento sinestésico permitia e permite reforçar ainda mais os laços e os espaços de que eram e são feitas as pertenças e partilhas identitárias.

Ainda em 1976, a API e o CPAR romperiam a discussão bilateral interassociativa (CPL, LECP, API, CPAR)/ Estado português (SEE-Londres) duma projectada Federação das Associações Portuguesas na Grã-Bretanha, alegando prematuridade e favorecimento da LECP pela delegada londrina da SEE⁵³.

Desde pelo menos 1977 que a API passa a organizar lições semanais de inglês por professora inglesa no King's College London (3/V-5/VII)⁵⁴. O défice de apoio do Estado (em 25 anos, subsídio de 15625\$ em 1981 e assinaturas de *O Emigrante* em 1982-4, 1989 e 1991-4 e de *O Jornal* em 1984) não desmobilizou a API, que recolhia apoios junto de entidades da sociedade civil lusa (projector e col.º de diapositivos junto da FCG, livros junto de editores, estes depois circulando em empréstimo domiciliário semanal), além de conseguir mostrar alguns dos melhores músicos de então na área do fado, como Carlos do Carmo e Carlos Paredes (*ibidem*). A API também tinha um programa de protecção do trabalhador imigrante (direitos cívicos e sociais) e de preservação da cultura lusa, mas numa perspectiva mais informada e reflexiva, daí a ênfase na divulgação da história de Portugal. Também visava um aprofundamento bicultural anglo-português (via ensino do inglês, visitas culturais a museus, etc.), ou melhor, uma articulação entre herança nacional e abertura ao mundo, começando pela integração na sociedade de acolhimento.

Após o encerramento (conturbado) desta, em 1999, alguns dos seus dirigentes irão criar uma outra associação, a APW (integrada num britânico Trade Union Council), sinalizando o retorno em força da questão da defesa do trabalhador imigrante. No limite, convoca a exclusão social, pois muitos destes trabalhadores estão afastados de regalias que deveriam auferir (cidadania social, cívica, direitos laborais, segurança social, etc.), são sobreexplorados pelo patronato⁵⁵ ou, devido à

⁵² Fl. volante publicitária anexada ao of. 4184/76-SEE (29/X/1976) do CGPL para o ch. de gab. do secretário de Estado da Emigração (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9).

⁵³ Cf. nota 51.

⁵⁴ Cf. of. de 14/IV/1977 da API para a ch. Div.º (MBRT) da SEE-MNE, ass. pelo sec.º-tes.º Carlos Guedes (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9).

⁵⁵ O seu mentor, o psicólogo social Nuno Guerreiro (precocemente falecido), levou alguns destes casos à barra do tribunal, sendo o apoio jurídico aos imigrantes em litígio legal a vocação desta associação (ap. testemunho do Prof. Luís de Sousa Rebelo).

dissolução do laço social e à dificuldade de integração social, caem na marginalidade, na toxicodependência, no comércio ilícito de estupefacientes e noutros esquemas de economia informal. Neste sentido, as associações de emigrantes em geral dão um contributo para o “equilíbrio social das colectividades” pois promovem a integração comunitária, a partilha de capital social inclusivo e as interações positivas interpessoais, ajudando assim à integração comunitária do (e)imigrante e à coesão social⁵⁶.

Outra instituição relevante foi o CEP25A, que embora sem estatutos, direcção ou sócios, tinha uma sede onde promovia uma série de actividades recreativas, educativas e de apoio jurídico, esta via presença mensal dum advogado do Law Centre⁵⁷ (vd. quadro II). O seu nome já por si demonstra a inscrição dum certo legado histórico recente na sua imagem para o exterior; tinha também um cravo do MFA como símbolo. Divulga vários músicos lusos, como o cantautor Paco Bandeira (1987) e grupos terpsicóricos de pendor tradicional, como As Abelhinhas (Vila de Um Santo, Côta, Viseu; 1988)⁵⁸. A promoção cultura-identitária e a integração são seus 2 principais fins⁵⁹. É um dos agrupamentos mais envolvidos na acção social: serviço de intérprete para resolução de problemas ligados a contratos com serviços, saúde, pensões, DHSS, etc.; aulas de inglês em parceria com o Hammersmith & North Kensington Institute; o seu labor social granjeou-lhe o reconhecimento e subsídios de apoio de várias instituições inglesas (Commission for Racial Equality, World Council of Churches, The Great London Council, The Royal Borough of Kensington and Chelsea), viabilizando-se assim a existência de 2 funcionários em *part-time* (1 para informação e assistência, outro para administração, serviço de informação para os trabalhadores *au-pairs* e organização de actividades); teve ainda oferta sociocultural própria para crianças e velhice (*ibidem*).

⁵⁶ Cit. de Évora, 2005: 185. Para a problemática da exclusão social vd. a mesma obra. Sobre o conceito de capital social e sua relação com as redes sociais vd. Portes, 1995: 12/3.

⁵⁷ Cf. apontamento dact. de 1980, s/autoria e s/ass. mas c/notas mans. de serviço (DGACCP, proc.º 325/DSEAE-GB/3); vd. tb. quadro III.

⁵⁸ Cf. of. 25/VII/1987 do CEP25A a Paula Ribeiro-IAE[CP], ass. sec.ª M.ª Afonso e Informação 188/88-DSCAE (10/III/1988) do IAECF, ass. téc.ª P. Almeida Ribeiro (DGACCP, proc.º 3233/DSCAE-GB/11).

⁵⁹ A saber: 1) “Conservar vivas a cultura, língua e identidade portuguesa mantendo uma ligação tão estreita quanto possível com Portugal”; 2) “Facilitar a integração dos portugueses na sociedade e lutar pela melhoria das suas condições de vida e dos seus direitos neste país” – cf. fotocópia de folheto A5 do CEP25A, com nota man. dos serviços SCAE de 6/II/1989 (DGACCP, proc.º 3233/DSCAE-GB/11).

A sua colecção de artesanato luso foi-lhe ofertada pelo Estado em 1989 (custo de 75000\$), e condensava o nacionalismo luso tradicional e, em parte, síntese ou reconstrução de ‘tradições’ provinciais (lá surgiam os lenços do Minho, o galo de Barcelos, bonecas regionais, *naperons* da Madeira).

Já do final de 70/ anos 80, destacam-se 4 associações: CDCP, CEP, CFJ e CPAF.

O CDCP, que teve festa de inauguração com presença do cônsul-geral e da delegada londrina do IAECF, surgiu como associação “constituída principalmente por madeirenses” e tinha como “objectivos principais o desporto e o convívio”⁶⁰. O clube absorveu o prévio Grupo Folclórico (GF) Os Emigrantes (redenominado GFCDCP), criado em 1979 por e com repertório e traje madeirenses, inspirado artisticamente pelo pioneiro GF da Casa do Povo da Camacha⁶¹. É ainda hoje o seu *ex-libris* e um dos poucos do RU. Mais, o GFCDCP é um símbolo regionalista madeirense, tendo um traje próprio regional da Madeira (*grosso modo*, saia e colete encarnados para mulheres, camisa e calças brancas para homens, botins de pele com dobra para ambos) para *representação oficial* em deslocações externas, uma construção cultural-política que visa criar uma identidade regional à margem dos (ou sob os) localismos e que resultou dum processo de folclorização iniciado com o Estado Novo, baseado num nacionalismo cultural de sùmula provincial. Note-se que os trajes ditos tradicionais, os de romaria, eram de base local (por vezes concelhia: St.^a Cruz, Santana, Funchal e Ribeira Brava) e estão representados no 2.^o traje do agrupamento (supostamente de inspiração local em Santana)⁶². Em contrapartida, o equipamento (indumentária e instrumentos) são fornecidos pelo Governo Regional da Madeira (no

⁶⁰ Ap. cônsul-geral: cf. of.82.ECPAss./563 (16/XI/1982) do CGPL para o ministro dos Negócios Estrangeiros, ass. pelo cônsul-geral Luíz Pazos Alonso (DGACCP, proc.º 3232/DSCAE-GB/21). Os dirigentes confirmam que a maioria dos membros é do distrito do Funchal (além do Minho): cf. resposta ao questionário anexo à cópia do of.7559/82-DSCAE (22/XII/1982) do IAECF-MNE para o pres. do CD[C]P (DGACCP, proc.º 3232/DSCAE-GB/21). Hoje c.80% dos sócios são madeirenses (Vieira, 2004).

⁶¹ Note-se que José Manuel Sousa, o seu ensaiador desde 1992, fora dançarino do rancho da «rusa da Camacha» (alcunha de M.^a Ascensão Fernandes, dançarina original e directora desde 1955) durante 12 anos, rancho este que tem cd's editados, indício da sua popularidade (ap. entrevista com o próprio). O GFCPC surgiu em 1948 por impulso da FNAT e teve como 1.^o director artístico o folclorista Carlos M. Santos (sobre este vd. Branco, 2003; sobre o GFCPC vd. <http://www.grupofolcloricocamacha.com>). Vd. historial do GFCDCP, enquadramento, impacto e influências em Silva, 2003.

⁶² O uso de indumentária estabelecida como regional madeirense foi sendo imposta por posturas municipais funchalenses desde os anos 1930 (Branco, 2001). Sobre a folclorização em torno dos pioneiros «ranchos folclóricos» do Minho (donde é oriundo uma parte essencial dos colonos da Madeira) e sua ligação à “tradição inventada” (ap. Eric Hobsbawn & Terence Ranger) vd. Melo, 2001 e 2003. Ap. Silva (2003: 550), os trajes do GFCDCP copiam os modelos que o GFCPC diz serem os tradicionais

1.º caso) e pelo município de Santana (no 2.º), além do reconhecimento simbólico do grupo e do clube com a presença do dirigente máximo do Governo Regional da Madeira na sede de ambos e a atribuição de medalhas. Em Londres, o GFCDPCP exhibe-se regularmente no Dia da Madeira (15 de Maio), no Dia de Portugal (10/5, ou fim-de-semana mais próximo), no Dia de Todos-os-Santos e no S. Martinho, estes 2 noutras associações (Silva, 2003: 549). As letras do agrupamento articulam a expressão do “quotidiano madeirense e a condição de emigrante”, sinal de adaptação parcial da tradição ao contexto social (Silva, 2003: 551).

Além de vasto historial performativo pelo RU, Portugal (sobretudo na Madeira) e diáspora lusa, o GFCDPCP apostou no fomento e participação do Festival Internacional de Folclore do CDCP em Londres (1.º em 1997, 2.º em 1999, 3.º em 2004), onde se evidenciou o dinamismo da diáspora lusa europeia nesta área⁶³. Em 1999, o CDCP representara Portugal no desfile anual Brixton Carnival, reforçando a integração comunitária⁶⁴. Apesar disso, nunca houve um efectivo reconhecimento oficial britânico, apostado na integração pura e simples ou no alheamento, tal como do Estado central luso⁶⁵. O clube tem pergaminhos no futebol (vd. Clube, [2003]) e apoia-se muito nas festas, bailes e no seu espaço de restauração (restaurante e bar) para atrair as pessoas para a conversa, o televisionamento e a interacção comunitária e identitária.

legítimos, dos séculos XVIII-XIX (vd. descrição em <http://www.grupofolcloricocamacha.com>). Silva (*ibidem*) tb. nota como a construção da tradição regional indumentária obedece a interesses de cima: “A determinação das cores «mais autênticas» a usar no traje madeirense tem sido objecto de estudo e de controvérsia, mas parece ser também possível relacionar as novas cores com o desenvolvimento do folclore turístico na Madeira, bem como com as políticas respeitantes do Estado Novo, no sentido de tornar mais colorida a indumentária dos grupos folclóricos”. O GFCDPCP ganhou o XX Festival do Rancho da Casa do Povo da Camacha em 1998 (Silva, 2003: 549), prova definitiva do seu prestígio.

⁶³ *Ibidem* e folheto *Gala Internacional de Folclore 2004*. Em 1999 convidou 6 grupos (2 de Londres, 2 de França, 1 de Portugal e 1 da Alemanha) e teve apoio oficial “simbólico” (200000\$), “dadas as restrições orçamentais” (cf. informação de serviço de 12/X/1999 de M.ª Carlos Loureiro, DGACCP, proc.º 3232/DSCAE-GB/21). Silva (2003: 546) lista 6 «ranchos» no RU em 1999, a que adito o GF da CPAF.

⁶⁴ Cf. of.9/VII/1999 do CDCP para o secretário de Estado das Comunidades Portuguesas, ass. pres. Amadeu Rocha (DGACCP, proc.º 3232/DSCAE-GB/21). Tal participação é argumento para pedir apoio.

⁶⁵ Diz o dirigente Amadeu Rocha: “«Temos participado em festas nacionais e internacionais. Quanto começámos pedimos apoio às autoridades inglesas locais, ao município, e a resposta que obtivemos foi de que nos devíamos integrar no Reino Unido. Obviamente que não nos agradou porque a nossa integração no país não tinha que pôr em causa a preservação e expressão da nossa cultura e tradições» [...] Nunca tivemos apoios das autoridades inglesas mas também nunca mais voltámos a pedir nada [...] lamentam que, até à data, nunca tenham sido reconhecidos, nem distinguidos, pelas autoridades portuguesas” (Vieira, 2004).

O CEP, embora criado em duplo contexto democrático (origem e destino), tinha uma postura contrária ao debate político e religioso interno (a ex. do CPL), e centrava-se na reunião da comunidade em torno de eventos com angariação de fundos para instituições médicas ou assistenciais em Portugal, como o convite ao futebolista Eusébio para um jogo de homenagem a um antigo colega do clube Chelsea (destinatário da receita de 400£: Inst.^o de Investigação do Cancro) e a festa de 1980 (152£ para 3 instituições católicas lusas de apoio à criança desvalida)⁶⁶. Também esta organização se queixaria da dificuldade em arranjar uma sede, dado o alheamento do Estado britânico (“Eusébio..”, 1979).

O CFJ, maioritariamente formado por madeirenses (à semelhança da colónia local), tinha uma dupla vertente, desportiva mas também de sociabilização identitária nacional e regional, ao disponibilizar um jornal regional, *O Madeirense*, com oferta de assinatura pela SEE em 1978 (além do DN e do *O Emigrante*) e ao organizar a festa local do Dia de Portugal, a qual se inseria no evento intercomunitário anual do Jersey Spring Festival (junto com franceses e italianos), isto desde, pelo menos, finais dos anos 80. A participação do CFJ era diversificada e com escopo essencialmente nacional: feira gastronómica, espectáculos com ranchos folclóricos, poesia de Camões, miss Portugal, arraial e informação turística sobre Algarve e Madeira⁶⁷.

O CPAF era um clube vocacionado para o desenvolvimento social, cultural e recreativo das famílias, embora só o chefe de família necessitasse de se quotizar, restrito a portugueses, embora com exceções para casamentos mistos e casos particulares⁶⁸. Tinha uma concepção conservadora e tradicionalista da sociedade, assente em Deus, Pátria e Família, e a sua componente católica implicava excursões regulares a santuários europeus de culto⁶⁹. Preocupou-se com a integração do emigrante na sociedade de acolhimento e debateu o tipo de intervenção da Igreja católica no *munus* secular. Fiel ao seu espírito tradicionalista, realizava ciclicamente celebrações de datas centrais do calendário festivo-religioso luso: festas dos Santos

⁶⁶ Cf., respectivamente, “Eusébio..”, 1979, e of. 80-DF (1/IV/1980) do CGPL para o ministro dos Negócios Estrangeiros (DGACCP, proc.^o 3236/DSE-GB/15).

⁶⁷ Cf. DGACCP, proc.^o 3237/DSE-GB/16, designadamente o of. 128097 (31/XII/1987) da Comissão das Celebrações do Dia de Portugal Jersey para a SEE-MNE, ass. chairman Carlos Santos Costa.

⁶⁸ Cf. cópia dact. *Clube A Família Estatutos*, Londres, 28/II/1978, 6 fls. (DGACCP, proc.^o 3223/DSE-GB/18).

⁶⁹ “Assim[,] mesmo no País da Emigração teremos sempre presente: DEUS, PATRIA e FAMILIA...” (Freitas, 1979).

Populares (marchas populares, fados e guitarradas), S. Martinho (castanhas e vinho), Natal (para as crianças) e consoada (jantar e baile). Na Páscoa fazia-se a tal excursão a um santuário católico (Terra Santa, Vaticano, etc.). Festejava ainda o dia da Mãe, realizava festas de beneficência para as crianças pobres portuguesas, tinha representações teatrais regulares pelo seu grupo, concursos vários, designadamente o Lembranças de Portugal (quadras enviadas por postal ou carta das férias em Portugal). Convidaram intelectuais prestigiados da comunidade para palestras (exs. do Prof. Luís de Sousa Rebelo e Dr. Eugénio Lisboa), realizando intercâmbio de presenças com outras associações. Muitas das suas festas contavam também com petiscos e vinho portugueses, além da cerveja Sagres. Por vontade especial da parte dos sócios que eram madeirenses (a começar pelo seu mentor e líder) e açorianos (eventualmente), o CPAF fez uma dupla excursão em 1983, à Madeira (com oferta de almoço regional pelo Governo Regional da Madeira, no Funchal, ida a Porto Moniz, Camacha, Monte e Terreiro da Luta, jantar num restaurante típico e com folclore) e aos Açores (incluindo convívio nocturno com exibição do Grupo Folclórico de S. Miguel), contando com 28 participantes. No ano seguinte, o Governo Regional da Madeira cria o Conselho das Comunidades Madeirenses (nomes por si indicados ainda hoje: <http://br.geocities.com/emigrantesmadeirenses/index.html>) e lança o Congresso das Comunidades Madeirenses (13.^a edição em 2005). O dirigente associativo Carlos Freitas tornar-se-á um dos seus conselheiros permanentes (representando o RU), reconhecimento do seu labor associativo e social e demonstrativo da influência das interconexões entre Estado regional e associativismo no respeitante ao regionalismo madeirense. Em 1980 abriu uma biblioteca, com 100 livros doados pelo MNE, depois reforçados por novas doações⁷⁰.

No espaço católico, destacam-se a CaPL e o CCPC.

A Capelania tinha inicialmente um forte vínculo nacionalista, vendo a diáspora lusa como arquipélagos de portos de abrigo nacionais, pequenos portugueses: “Tecnològicamente dedicados à Inglaterra, devemos ao mesmo tempo manter íntegra a nobre personalidade lusa. Sim, criar Portugal em miniatura na solidão duma Londres de milhões é o que se pretende atingir”⁷¹. Esta perspectiva era

⁷⁰ Livros sobre flora, turismo e povo madeirenses pelo órgão regional Centro Emigrante Madeirense, diversos pelo Banco Totta & Açores e TAP, ficção pela FCG (DGACCP, proc.º 3223/DSCAE-GB/18).

⁷¹ Cf. missiva de [1971] do rev.º pe. Francisco da Gama para o secretário Nacional da Emigração dr. Saragga Leal, ass. pelo próprio (DGACCP, proc.º 3229/DSCAE-GB/4).

articulada com um sentido de proselitismo católico, ou seja, os dirigentes pioneiros (em sintonia com a *Obra da Emigração*) estavam bastante preocupados com o afastamento da diáspora lusa face à Igreja católica e com os factores que podiam potenciar essa ‘descristianização’: a “solidão”, o sentimento de “abandono”, a religião oficial local diversa, etc.. Mais, a nação lusa e a religião católica vinham juntas: “Meritórios serão todos os esforços para conservar intacto o nosso património espiritual, cultural e nacional. [...] Seria injusto silenciar os muitos e sempre crescentes perigos que ameaçam o nosso património espiritual. [...] o emigrante não só afrouxa, abandona e definha na prática da vida cristã, como ataca o tesouro da fé até aí praticada. Casos destes [...] são [...] duma grassa frequência”⁷². Dirigindo-se ao Estado português, a Capelania solicitava uma assistente social e propunha um programa de acompanhamento social de emigrantes lusas (das estudantes, das *au pair*⁷³ e, sobretudo, das sem-abrigo, incluindo um “hostel católico” para as “nossas jóvens perdidas nas vielas londrinas”), tendo apenas recebido um subsídio de 20 mil escudos (*ibidem*). A sua vocação primordialmente religiosa reflectia-se nas suas actividades, em redor do ritual religioso (missa, coro, caridade, etc.)⁷⁴.

O CCPC foi fundado em 1971 (mas só tendo sócios a partir do imediado pós-revolução de 1974), inicialmente sem estatutos e apenas com uma sala alugada, o que não a impediu de desenvolver um conjunto muito diversificado de actividades nos vários sectores, sob a égide da liderança carismática do pe. Salgueiro (vd. quadro III)⁷⁵. Teve uma grande actividade antes e logo após a revolução de 1974. Era um programa forte: aposta no convívio, na espiritualidade, na formação e na partilha de referências. A biblioteca inicial é disso exemplo: livros formativos (ética, moral, religião católica) e romances de autores portugueses. Ademais, a sua revista

⁷² Cf. *ibidem*.

⁷³ O trabalho *au pair* traduzia-se na prestação dum serviço (normalmente doméstico: p. e., cuidar de crianças) tendo como única contrapartida do trabalho a retribuição em alimentação e alojamento, ou seja, não implicava o pagamento em dinheiro, tornando a situação desse trabalhador muito vulnerável.

⁷⁴ Veja-se o balanço de 1971 (*ibidem*): 1) missa dominical com 200-250 crentes (total mensal de 400-500 pessoas diferentes); 2) coro; 3) reunião de convívio pós-missa; 4) palestras na igreja durante a Quaresma; 5) legião de Maria (do Cons.^o Paroquial) que apoia doentes de Portugal hospitalizados; 6) programa social (passaportes, contratos laborais; intérprete; alojamento, etc.); 7) programa recreativo (apoio logístico e informativo a concertos de música portuguesa, p.e, o da estreia em Londres do fadista castiço Fernando Farinha, a 21/III, ap. fl. volante de *O Emigrante*).

⁷⁵ Cf. *ibidem*.

Presença teve números temáticos religiosos (Natal, Páscoa, etc.) e nacional (Dia de Portugal), artigos sobre escritores como Nemésio e textos de emigrantes lusos (vd. n.ºs de 1978).

O perfil associativo era semelhante e encaixava na composição relativamente homogénea da comunidade lusa local: profissões dos serviços hospitalares, restauração e hotelaria, porteiros e oficinas de carros (para os homens), domésticas, hospitais, restauração e hotelaria (para as mulheres)⁷⁶. Como diferenças a assinalar a variação no n.º de sócios sindicalizados (com representatividade apenas nas mais obreiristas, como a API e quase inexistente na CDCP), a aposta na família (no caso da APAF), nas crianças (casos da APAF, API, CEP25A, etc.) e na velhice (CEP25A).

Notas em jeito de conclusão À semelhança do ocorrido na generalidade da diáspora portuguesa, também no RU os emigrantes portugueses criaram o seu associativismo voluntário próprio. Este caracterizou-se por uma certa modéstia, tanto de representatividade como de recursos, o que teve implicações ao nível dos resultados. Foram (e são) várias as causas desta fragilidade, cabendo destacar as principais: o crescimento tardio e brusco da comunidade lusa e o contexto oficial adverso, este com 2 dimensões, as dos Estados de origem e destino. Quanto ao Estado de origem, está patente num Estado Novo vigilante e discriminatório e num Estado democrático com um discurso de nacionalidade desterritorializada, portanto incorporador, mas com pouco investimento efectivo. Quanto ao Estado de destino, remete para a existência da perspectiva do multiculturalismo, conferindo autonomia às comunidades e, simultaneamente, alheando-se institucionalmente, politicamente e financeiramente.

Ainda assim, o labor das c. de 5 dezenas de associações voluntárias conhecidas ficou registado num conjunto relevante, diversificado e continuado de iniciativas sócio culturais (que vão desde o ensino da língua portuguesa à promoção e

⁷⁶ Cf. cópia do of. circular 2/DSCAE ([1977?]) da DSCAE-IE-SEE, anexando resposta da API de 6/VII/1977 a inquérito oficial (DGACCP, proc.º 3225/DSCAE-GB/9). Descrição relativa à API (excepto hotelaria, porteiros e domésticas) mas extensiva às restantes associações que fornecem informação. Inicialmente, o emigrante maioritário (madeirense) ocupava-se dos serviços doméstico e turístico, neste caso dada a tradição preexistente na própria Madeira (Silva, 2003: 545). Ap. Garcia (2000: 159), a comunidade lusa ocupava-se sobretudo na hotelaria, serviços de saúde, educação, agricultura (Jersey) e outras actividades de serviços.

divulgação da cultura portuguesa nas dimensões nacional e regional, passando pela assistência jurídico-informativa, pela formação reflexiva e técnica, pelo desporto e recreio, etc.), ajudando assim à integração social de milhares de imigrantes compatriotas, à aproximação comunitária e à visibilidade da comunidade. Neste sentido, a Festa do Dia de Portugal é o exemplo mais conseguido, ademais sendo baseado e sendo o elogio do esforço interassociativo. Para este desiderato contribuíram em especial um conjunto de 10 associações (CPL, LECP, API, CEP25A, CDCP, CEP, CFJ, CPAF, CaPL e CCPC), aqui analisadas com maior detalhe em estudos de caso.

Acresce que a contribuição associativa tem impacto ao nível identitário, sendo promotoras de sentimentos de pertença identitária tanto nacional como regional. O peso das pulsões regionalistas, sobretudo madeirenses, é relevante, sobretudo a partir do reforço do poder autonómico na vizinha Espanha (anos 80), e geradora de tensões mesmo ao nível do interrelacionamento associativo e comunitário, mas sem ter tido, por ora, dimensão bloqueadora de perspectivas mais abertas a identidades plurais e democráticas. Neste sentido, o CDCP é um exemplo da transposição para o espaço associativo da tensão entre nacionalismo e regionalismo culturais, em grande medida fomentado por políticas de identidade que têm subjacente a pressão política e simbólica como arma para a obtenção de vantagem negocial nas relações de poder com o Estado central luso, sobretudo por parte da esfera autonómica regional e seus apoiantes espalhados pela diáspora.

Contudo, as políticas identitárias também não são totalmente homogéneas: nas associações com uma componente mais conservadora, a identidade religiosa católica é estruturante, ao passo que nas associações com um perfil (directivo e/ou a nível dos associados) mais obreirista, a tendência foi para uma maior preocupação de classe, com a situação dos próprios trabalhadores, e uma atenção mais social-política.

As parcerias do Estado português com a comunidade diaspórica radicada no RU abarcaram quase exclusivamente iniciativas ligadas ao Estado de origem (ensino da língua portuguesa, apoio social, promoção sócio-cultural, folclore, etc.), o que permitia difundir um certo “nacionalismo banal” do país de origem num contexto distinto, o de uma pequena e dispersa comunidade lutando pela integração social noutro espaço nacional e tentando conciliar e construir distintas identidades nacionais, subnacionais e outras. A cultura nacional promovida tanto é a de base folclórica como a de recorte mais dinâmico e reflexivo (definição em Hall, 1990: 237), sendo

porventura incipiente o esforço mútuo no domínio do ensino da língua portuguesa, o que terá que ver com o maior peso logístico-financeiro que implica como com uma certa desvalorização familiar do ensino.

Embora o transnacionalismo tenha ganho terreno, fê-lo na integração de uma pluralidade cultural, daí a relevância, na diáspora lusa no RU, de mitos e memórias históricas de âmbito nacional e regional, duma cultura pública (associações de emigrantes) e de massas (imprensa de origem, imprensa associativa, etc.), de direitos e deveres legais da sociedade de origem (nacionalidade portuguesa e regalias conexas). **NE**

BIBLIOGRAFIA CITADA:

1. Fontes primárias

“Actividade associativa[:] notícias de Londres” (1989), **O Emigrante**, Lisboa, 28/IV.

ALVES, Rui Félix (2006), “«A dupla nacionalidade abre novas possibilidades aos portugueses»”, **Portugueses do Luxemburgo**, Fundão, sup. especial da ed. do *Jornal do Fundão* de 6/VII, p. [24]-28.

Centro Desportivo Cultural Português ([2003]), [Londres], CDCP, Página Portuguesa e Vida Nova, brochura A5 comemorativa dos 21 do CDCP.

“Centro Português de Londres” (1989), **O Emigrante**, Lisboa, 14/IV.

“Comunidade portuguesa na Grã-Bretanha” (1986), **O Emigrante**, Lisboa, 12/XII.

“Dia das Comunidades em Londres”, **Família Portuguesa**, n.º 18, VI, Londres, CPAF.

“Eusébio joga em Londres para homenagem a John Dempsey” (1979), **A Capital**, Lisboa, 23/I.

FREITAS, Carlos (1979), “A família que vivemos”, **Família Portuguesa**, n.º 2, IV, Londres, C[P]AF.

“Portugueses na Grã-Bretanha[:] CPL - uma equipa de futebol que honra os célebres «magriços»” (1988), **Jornal de Notícias**, Porto, 12/XII.

VIEIRA, Rubina (2004), “Falta de reconhecimento das autoridades”, **Diário de Notícias/ Madeira**, 15/V, Funchal, p. VI.

2. Fontes secundárias (estudos)

ANDERSON, Benedict (1993 [1983]), **Imagined communities. Reflections on the origin and spread of nationalism**, Londres/ N. Iorque, Verso.

APPADURAI, Arjun (1997 [1996]), **Modernity at large. Cultural dimensions of globalization**, Minneapolis e Londres, University of Minnesota Press.

BAGANHA, Maria Ioannis, GÓIS, Pedro (1999), “Migrações internacionais de e para Portugal: o que sabemos e para onde vamos?”, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.º 52/53 (XI/1998-II/1999), Coimbra, CES-FEUC, p. 229-280.

BARRETO, António (1994), “Portugal, a Europa e a democracia”, **Análise Social**, vol. XXIX, n.º 129, Lisboa, ICS-UL, p. 1051-1069.

BRANCO, Jorge Freitas (2001), “Paisagem com gente. O processo de folclorização na Madeira”, in CONGRESSO INTERNACIONAL COMEMORATIVO DO REGRESSO DE VASCO DA GAMA A PORTUGAL, Terceira, São Miguel, 1999, **Portos, escalas e ilhéus no relacionamento entre o Ocidente e o Oriente: actas do Congresso Internacional Comemorativo do Regresso de Vasco da Gama a Portugal**, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses e Universidade dos Açores, vol. 2, p. 501-520.

BRANCO, Jorge Freitas (2003), “Carlos M. Santos (1893-1955): folclorizador num tempo madeirense”, in Salwa El-Shawan Castelo-Branco e Jorge Freitas Branco (org.), **Vozes do povo: a folclorização em Portugal**, Oeiras, Celta Editora, p. 447-453.

BECKER, Jean-Jacques (2003 [1993]), “La mémoire, object d’histoire”, in Frank Robert, **Ecrire l’histoire du temps présent. En hommage a François Bédarida** [actes de la Journée d’Études de l’IHTP], Paris, CNRS, p. [115]-121.

BILLIG, Michael (1995), **Banal nationalism**, Londres, Sage Publications.

CARMO, Renato Miguel do (2006), **Contributos para uma sociologia do espaço-tempo**, Oeiras, Celta Editora.

CONTOGEOGIS, Georges (2003), “Identité nationale, identité ‘politéienne’ et citoyenneté à l’époque de la ‘mondialization’”, in Maria Manuela Tavares Ribeiro (coord.), **Europa em mutação. Cidadania, identidades, diversidade cultural**, Coimbra, Quarteto, p. [155]-174.

CRAVO, António (1998), **A comunidade portuguesa em França: um percurso? Uma história**, sítio de Internet «Vida Lusa», <http://www.vidalusa.com/vidalusa/Archives%20pour%20site/Textes/historia.htm#historia1>.

CRAVO, António (2002), **O dez de Junho e o seu significado**, sítio de Internet «Vida Lusa», <http://www.vidalusa.com/vidalusa/Archives%20pour%20site/Textes/historia.htm#historia1>.

ÉVORA, Iolanda (2005), “O lugar da exclusão social”, **Direito e Cidadania**, n.º 22, Cidade da Praia (Cabo Verde), p. 179-191.

FELDMAN-BIANCO, Bela (1993), “Múltiplas Camadas de Tempo e Espaço. (Re)construções da classe, da etnicidade e do nacionalismo entre imigrantes portugueses”, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.º 38 (Dez.), Coimbra, CES-FEUC, p. 193-223.

GARCIA, José Luís (org., 2000), **Portugal migrante. Emigrantes e imigrados, dois estudos introdutórios**, Oeiras, Celta Editora.

GREEN, Nancy L. (1997), “The comparative method and poststructural structuralism: new perspectives for migration studies”, in Jan Lucassen & Leo Lucassen (eds.), **Migration, migration history, history. Old paradigms and new perspectives**, Berna/ Berlim/ Frankfurt/ N. Iorque/ Paris/ Viena, Peter Lang, p. [57]-72.

HALL, Stuart (1990), “Cultural identity and diaspora”, in J. Rutherford (ed.), **Identity. Community, culture, difference**, Londres, Lawrence & Wishart, p.222-237.

HÖNNIGHAUSEN, Lothar (2000), “Regions and regionalism: are they still relevant terms in the global age?”, in Lothar Hönnighausen (ed.), **Regional images and regional realities**, Tübingen, Stauffenburg-Verlag, p. [283]-301.

KLIMT, Andrea (2000), “Emigrantes, estratégias, identidades e representações”, **Ler História**, n.º 39, Lisboa, CEHCP-ISCTE, p. 153-185.

KLIMT, Andrea (2003), “Do national narratives matter? Identity formation among portuguese migrants in France and Germany”, in R. Ohliger, K. Schönwälder & T. Triadafilopoulos (ed.), **European encounters. Migrants, migration, and European societies since 1945**, Aldershot, Ashgate, p.[257]-280.

MELO, Daniel (2001 [1997]), **Salazarismo e cultura popular (1933-1958)**, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.

MELO, Daniel (2003), “A FNAT entre conciliação e fragmentação”, in Salwa El-Shawan Castelo-Branco e Jorge Freitas Branco (org.), **Vozes do povo: a folclorização em Portugal**, Oeiras, Celta Editora, p. 37-57.

MELO, Daniel (2004), **Longe da vista perto do coração: o associativismo regionalista no contexto colonial português**, Coimbra, Centro de Estudos Sociais da FEUC, paper no sítio de Internet da Comissão Organizadora do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, <http://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/painel43/DanielMelo.pdf>.

MELO, Daniel (2005), “«Um povo, uma cultura, uma região»: a história exemplar da Casa do Alentejo”, **Trabalhos de Antropologia e Etnologia**, vol. XLV (1-2), Porto, Sociedade Portuguesa de Antropologia e Etnologia, p. [119]-139.

MELO, Daniel (2006), “From the hills to the coastal towns: the Trás-os-Montes regional association movement in Portugal and in the Diaspora”, **Portuguese Studies**, vol. 22, n.º 1 (Jan.), Londres, Modern Humanities Research Association (MHRA) e King’s College London (da Universidade de Londres), p. [81]-100.

MENDES, José Manuel de Oliveira (1996), “O regionalismo como construção identitária. O caso dos Açores”, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.º 45 (Maio), Coimbra, CES-FEUC, p. 127-142.

MORAWSKA, Ewa (1990), “The sociology and historiography of immigration”, in V. Yans-McLaughlin (ed.), **Immigration reconsidered: history, sociology, and politics**, N. Iorque, Oxford Univ. Press, p. 187-238.

MOREIRA, Humberto (2004), **Emigração portuguesa (estatísticas retrospectivas e reflexões temáticas)**, Lisboa, INE, 16 p., <http://www.be-global.org/documentos/red38-3.pdf>.

PORTES, Alejandro (1995), “Economic sociology and the sociology of immigration: a conceptual overview”, in A. Portes (ed.), **The economic sociology of immigration. Essays on networks, ethnicity, and entrepreneurship**, N. Iorque, Russell Sage Foundation, p. 1-41.

RIBEIRO, F. G. Cassola (1986), **Emigração portuguesa. Aspectos relevantes relativos as políticas adoptadas no domínio da emigração portuguesa desde a última guerra mundial**, Lisboa, Centro de Estudos do IAACP-SECP.

ROUSSO, Henry (2003 [1993]), “La mémoire n’est plus ce qu’elle était”, in Frank Robert, **Ecrire l’histoire du temps présent. En hommage a François Bédarida [actes de la Journée d’Études de l’IHTP]**, Paris, CNRS, p. [105]-113.

SANTOS, Vanda (2004), **O discurso oficial do Estado sobre a emigração dos anos 60 a 80 e imigração dos anos 90 à actualidade**, Lisboa, Alto-Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), 160 p. (<http://www.oi.acime.gov.pt/docs/pdf/EstudoOI%208.pdf>).

SANTOS, Victor Marques dos (2005), “Portugal, a CPLP e a lusofonia – reflexões sobre a dimensão cultural da política externa”, **Negócios Estrangeiros**, n.º 8 (Jul.), Lisboa, Inst.º Diplomático do MNE, p. 71-91.

SCHILLER, Nina Glick, FOURON, Georges (1997), “«Laços de sangue»: os fundamentos raciais do Estado-nação transnacional”, **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.º 48 (Jun.), Coimbra, CES-FEUC, p. 33-65.

SILVA, Eduardo Caetano da (2003), *Visões da diáspora portuguesa. Dinâmicas identitárias e dilemas políticos entre portugueses e luso-descendentes de São Paulo*, Campinas, Universidade Estadual de Campinas, tese de mestrado em Antropologia Social.

SILVA, Maria Manuel (2003), “Diferença na semelhança[:] folclore madeirense em Londres”, in Salwa El-Shawan Castelo-Branco e Jorge Freitas Branco (org.), *Vozes do povo: a folclorização em Portugal*, Oeiras, Celta Editora, p. 543-551.

SMITH, Anthony D. (1991), *National identity*, Londres, Penguin.

SOBRAL, José (2003), “A formação das nações e o nacionalismo: os paradigmas explicativos e o caso português”, *Análise Social*, n.º 165, vol. XXXVII, Lisboa, ICS-UL, p. 1093-1126.

THIESSE, Anne-Marie (1999), *La création des identités nationales. Europe XVIIIe-XXe siècle*, Paris, Éditions du Seuil.

TILLY, Charles (1990), “Transplanted networks”, in V. Yans-McLaughlin (ed.), *Immigration reconsidered: history, sociology, and politics*, N. Iorque, Oxford Univ. Press, p. 79-95.

TRINDADE, Maria Beatriz Rocha (1986), “Do rural ao urbano: o associativismo como estratégia de sobrevivência”, *Análise Social*, vol. XXII, n.º 91, Lisboa, ICS-UL, p. 313-330

TRINDADE, Maria Beatriz Rocha (1987), “As micropátrias do interior português”, *Análise Social*, vol. XXIII, n.º 98, Lisboa, ICS-UL, p. 721-732.

TRINDADE, Maria Beatriz Rocha (1994), “Groupes d’appartenance et logiques identitaires[:] les associations régionales à Lisbonne”, *Ethnologie du Portugal: unite et diversité. Actes du colloque*, Paris, CCCG, p. 109-121.

TRINDADE, Maria Beatriz Rocha, CAEIRO, Domingos (2000), *Portugal-Brasil. Migrações e migrantes 1850-1930*, Lisboa, Edições Inapa.

Do Direito Constitucional na Europa das Revoluções Comunitárias: uma Primeira Aproximação a Três Grandes Modelos Constitucionais do Entre-Guerras

I

Introdução¹ OS FENÓMENOS HISTÓRICOS que se afirmaram existencialmente na Europa do entre-guerras e que genericamente não deixam de ser vistos como irredutíveis à democracia liberal têm sido analisados, pela historiografia e pela politologia, de acordo com uma perspectiva comparativa.

Neste escrito tais fenómenos serão abordados de idêntica perspectiva, mas não-de ser vistos como “realidades jurídico-constitucionais”²:

Não curaremos, pois, de tais fenómenos enquanto realidades sociais integrais, nem consideraremos, em si e por si, sistemas ideológicos, grandes ideais regulativos genéricos e difusos (concepções primárias acerca do mundo e da vida, “ideias-força” dos sistemas ideológicos, por exemplo) ou o processo político e as suas vicissitudes.

Preocupar-nos-emos com a ordenação fundamental concretamente organizadora da Cidade: mais exactamente, trataremos de saber o que fazem os “agentes políticos” (utilizamos aqui a palavra num sentido amplíssimo) quando têm de abandonar o terreno do pensamento político-filosófico “puro” ou abstracto e/ou o nível dos enunciados ideológicos abertos/indeterminados e são confrontados com a necessidade de definir uma ordem regulativa global da polis “operacionalizável”, aquilo a que chamaríamos modelo constitucional.

Neste escrito tentar-se-á, na perspectiva analítica adoptada, perceber se e até que ponto os fenómenos históricos inicialmente referidos se assemelham essencialmente.

* Auditor do Curso de Política Externa Nacional. Doutorando em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e bolseiro da Fundação para a Ciência e a Tecnologia.

¹ Convém salientar que este trabalho é também um momento do itinerário intelectual que estamos a cumprindo tendo em vista a preparação da nossa dissertação de doutoramento. Quero agradecer muitíssimo a António de Sampayo e Mello. São também devidos agradecimentos ao Senhor Professor Doutor Armando Marques Guedes, bem como ao Senhor Dr. Jorge Azevedo Correia.

² Nas análises politológicas ou historiográficas, o “estrato jurídico-constitucional” da realidade tende a ser “colhido” como dimensão quase ausente ou como dimensão sem verdadeira espessura própria – devido ao ângulo de análise utilizado ou porque expressamente se conceptualiza tal estrato como epifenómeno.

Guiar-nos-á, simultaneamente, a preocupação de determinar qual o impacto (em termos de reconfigurações, recomposições, redefinições) no direito constitucional (visto como unidade de forma e conteúdo estabelecida no quadro maior da tradição do constitucionalismo liberal-democrático) dos sistemas ideológicos que formaram parte da realidade dos fenómenos históricos em causa enquanto fenómenos integrais.

Tendo como pano de fundo estas questões e estes propósitos:

i) Mostrar-se-á que na Europa do entre-guerras foram construídos três grandes modelos constitucionais:

Na Alemanha nacional-socialista, acabou por constituir modelo constitucional a organização fundamental da comunidade política mediante princípios normativos ordenadores fundamentais de nível supra-positivo – ersatz da técnica ocidental típica de formalização jurídica do político (constituição escrita) – definidores de uma Sede do Poder unipessoal liberta de limites jurídico-institucionais.

Já a resposta das novas elites dirigentes fascistas ao “problema constitucional” definiu um modelo constitucional consistente na utilização dos métodos ocidentais “normais” de formalização jurídica do político – direito constitucional formal/constituição escrita –, a que se não pretendeu renunciar, como meio de definição de um esquema de organização da comunidade política adequado à integração institucional e ideológica da sociedade no e através do Estado.

Em algumas polis europeias, um outro modelo constitucional se afirmaria ainda:

É que a solução da organização fundamental da comunidade política tendeu, em tais contextos, a ser vista como passando necessariamente pela adopção da técnica jurídica da constituição escrita (assim se continuando a tradição inaugurada pelo constitucionalismo) como meio de estruturação fundamental de um Estado baseado numa disciplina publicística das liberdades individuais e autoritariamente dirigido, mas também – assim se continuando (parcialmente) a teleologia do constitucionalismo democrático-liberal – como meio de definição de espaços de liberdade individual ou de autonomia social perante o poder do Estado.

ii) Avançar-se-á outrossim a ideia de que a afirmação existencial e a identidade essencial de tais construções não pode deixar de ser vista como estando fortemente relacionada com o tipo de ideologia comunitarista dos projectistas das novas ordens constitucionais.

Assim, nos pontos II, III, IV deste escrito, para além de se procurar reconstruir analiticamente o perfil dos distintos modelos constitucionais atrás sinteticamente apresentados, sugerir-se-á:

i) que a definição e a consolidação existenciais do primeiro modelo em solo germânico resulta de ao sistema ideológico nacional-socialista – na “parte” mesma em que este define as condições de existência e a identidade da comunidade política – ser imanente um tal modelo constitucional;

ii) que à gênese e à identidade do segundo paradigma constitucional atrás mencionado subjaz e está ligada a orientação ideológica comunitarista-estatista dos seus construtores, uma disposição valorizadora, como realidade e valor político primeiros, de uma dada comunidade enquanto comunidade politicamente organizada em torno de um centro de poder impessoal/institucional unificante e integrador;

iii) que o terceiro modelo constitucional pressupõe uma concepção de Homem e da comunidade política comunitarista “personalisticamente temperada”, que foi doutrina (jurídico-formalmente codificada) e ideologia espontânea das forças históricas que realizaram existencialmente tal paradigma.

Finalmente, reservar-se-á o ponto V a uma conclusão-balanço problematizante.

II

Do modelo constitucional do nacional-socialismo Analisemos, com detenção, a experiência constitucional nacional-socialista³:

No quadro-maior do processo de destruição da ordem constitucional weimariana, um processo predominantemente legalista e largamente “jurídico”⁴, uma vez que as regras de modificação da Constituição de Weimar por esta previstas foram

³ Sobre a ordem constitucional nacional-socialista, veja-se, por todos: Michael Stolleis, *A History of Public Law in Germany 1914-1945*, Oxford University Press, Oxford, 2004, pp. 248 a 252 e 332 a 335; Michael Stolleis, *The Law under the Swastika, Studies on Legal History in Nazi Germany*, The University of Chicago Press, Chicago/London, 1998, pp. 5 e ss e 64 e ss ; Oliver Lepsius, *The Problem of Perceptions of National Socialist Law or: Was there a Constitutional Theory of National Socialism?*, em Christian Joerges/ Navraj Singh Ghaleigh (dir.), *Darker Legacies of Law in Europe*, Hart Publishing, Oxford, 2003, p. 23 e ss; Martin Broszat, *L'État hitlérien, L'origine et l'évolution des structures du troisième Reich*, Fayard, 1985; R. C. van Caenegem, *An Historical Introduction to Western Constitutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, reimp. 2003/1.^a ed. 1995, pp. 270 a 291; Ernest Fraenkel, *The Dual State*, Oxford University Press, New York, 1941/The Lawbook Exchange, LTD., Clark, New Jersey, 2006; Karl Loewenstein, *Dictatorship and the German Constitution: 1933-1937*, em *The University of Chicago Law Review*, vol. 4, n.º 4, The University of Chicago Law Review, Chicago, 1937, pp. 537-574; Roger Bonnard, *Le Droit et l'État dans la doctrine Nationale-Socialiste*, Librairie Général de Droit & de Jurisprudence, Paris, 1936; na doutrina portuguesa, Manuel de Lucena, *A evolução do sistema Corporativo Português, I – O Salazarismo*, Editora Perspectivas e Realidades, Lisboa, 1976, pp. 59 a 62.

⁴ No sentido em que foi jogado no tabuleiro das acções previstas e reguladas por um dado sistema formal de normas abstractas.

sendo observadas (esteve em causa, no dizer dos juristas coevos, uma *revolução legal*), exprimiu-se, é certo, uma linha de transformação construtiva e reconstrutiva da ordem político-constitucional visível em alterações e reconfigurações institucionais e normativas ao nível do direito positivo formal.

Várias dessas alterações e reconfigurações ao nível do direito positivo foram mesmo actuadas por actos legislativos que, pela importância material de que se revestiam, foram reconhecidos, oficialmente e na comunidade jurídica, como fundamentais.

Assim sucederia, designadamente:

Com a Lei de 24 de Março de 1933, a célebre Lei de concessão de plenos poderes (*Ermächtigungsgesetz*) – *Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich* v. 24.3.1933 (RGB1. I, 141) –, que fazia do governo um legislador normal, concedendo-lhe também o poder de modificar a Constituição de Weimar (salvo no que tocava à existência e ao estatuto de certas instituições);

Ou com a Lei de 30 de Janeiro de 1934 relativa à reconstrução do *Reich* (*Gesetz über den Neuaufbau des Reichs* v. 30.01.1934 RGB1. I., p. 75), pela qual, designadamente, o *Reichstag*, por unanimidade, conferiu ao Governo a plenitude do poder constituinte;

Bem como com a Lei sobre o Chefe do Estado (*Staatsoberhaupt*) de 1 de Agosto de 34, estabelecendo a transferência das funções e competências do Presidente do *Reich* para o *Führer* e Chanceler do *Reich* Adolf Hitler.

Se bem que não deixassem de, em si e por si, ter “peso simbólico”, sobretudo nos primeiros anos do *Reich* nacional-socialista, tais actos normativos não eram, contudo, leis dotadas de um especial valor formal: não existia uma hierarquia formal verdadeira e própria no direito constitucional nacional-socialista⁵; por outro lado, tais leis não haviam obedecido a um processo de emanção idêntico⁶, nem tão pouco compunham um conjunto orgânico e omnicompreensivo em termos de regulamentação da vida da comunidade política.

Depois de concluída a transição constitucional a que a subida ao poder do nacional-socialismo deu origem, as referidas leis eram (vistas como) reflexo de uma ordem principialista supra-jurídico-formal efectivamente actuada na vida do povo político.

⁵ A distinção entre leis ordinárias e leis fundamentais era, desde logo, obliterada pelo facto de, nos termos da Lei de plenos Poderes e da Lei de Reconstrução – mencionadas no corpo do texto –, o Governo, pelo processo legislativo ordinário, poder emanar (sem limites) direito constitucional.

⁶ Nem todas essas leis foram aprovadas pelo *Reichstag*.

A partir de 1935/36⁷, o estatuto do político (a organização fundamental da comunidade política e do poder político) parece ter assentado definitivamente num conjunto-ordem de princípios ideológico-normativos organizadores – comunitariamente aceite, parece –, numa *lex non scripta* que transcendia – embora nele se reflectisse e o enformasse – o nível do direito positivo formal (o direito no sentido normativista-kelseniano-weberiano).

No discurso público das elites dirigentes nacionais-socialistas (progressivamente), na justificação das actuações extra-jurídico-formais da Sede do Poder auto-apresentadas como actos de ordem⁸, na difusa compreensão mística e mítica (e não legal-racional) do lugar e dos poderes da Sede do Poder, no discurso dos constitucionalistas nacionais-socialistas, o referente legitimador ou o referente de construção de sistema era um conjunto-ordem composto pelo princípio da *Volksgemeinschaft* e pelo *Führerprinzip*, indissociável do “sistema” de grandes símbolos políticos (para utilizar um conceito de E. Voegelin) da linguagem ideológica genérica do nacional-socialismo.

O primeiro princípio remetia para uma dimensão mais material do direito nacional-socialista, instituindo a *Volksgemeinschaft* (o grande símbolo político do nacional-socialismo) como critério regulativo genérico de bem comum, em relação ao qual o sistema ideológico nacional-socialista, enquanto sistema ideológico-total, funcionaria como quadro densificador (o que apontava, designadamente, para uma definição operativa de bem comum “colectivizadora” e “deslegalizadora” da posição do indivíduo⁹).

O segundo exprimia uma dimensão mais organizativa, instituindo a Sede do Poder e a instância de “interpretação autêntica” do critério de bem comum comunitário – o *Führer* (o condutor, o guia) do Povo alemão¹⁰.

⁷ Segundo P. Broszat, as tentativas para codificar constitucionalmente o Estado nacional-socialista foram definitivamente bloqueadas por A. Hitler em 35/36 – vide: Martin Broszat, *op. cit.*, p. 19. Sobre as promessas de “formalização jurídica do político” do nacional-socialismo aos sectores nacionais-conservadores vide *infra*. De acordo com M. Stolleis, que se apoia em O. Kirchheimer, a questão constitucional tinha ficado resolvida de facto (sic) em 1935 (vide Michael Stolleis, *A. History...*, p. 334).

⁸ E na própria repetibilidade das actuações extra-jurídico-formais da Sede do Poder: situação elevada ao paroxismo depois da deflagração da segunda guerra civil europeia.

⁹ No sistema ideológico nacional-socialista, a *Volksgemeinschaft* era fim de si própria e fonte de verdade e valor – o Direito é o que convém ao Povo e à raça, numa máxima do discurso público nacional-socialista bastante difusa. Vide *Le Droit national-socialiste – Conférence internationale tenue à Paris les 30 Novembre et 1er Décembre 1935*, Librairie Marcel Rivière, Paris, 1936 pp. 63.

¹⁰ Mais do que na legitimidade legal-racional, a ordem nacional-socialista foi concebida como assentando – e parece ter efectivamente assentado – numa relação de fidelidade entre o *Führer* e o povo que o segue (entre o *Führer* e a sua *Gefolgschaft*). Vide Martin Broszat, *op. cit.*, p. 17.

Presidia à articulação de tais princípios o entendimento (uma espécie de roussonianismo rácico-autoritário) segundo o qual a existência da *Volksgemeinschaft* implicava a segregação-epifania comunitária de um Chefe (o Indivíduo-Comunidade, possuidor em um grau qualitativamente superlativo do *Volkgeist*) capaz de exprimir a vontade objectiva do *Volk*.

Afigura-se traço definidor da nova ordem o facto mesmo de a Sede do Poder concentrar em si todos os tradicionais poderes do Estado e estar autorizada a exprimir a sua vontade decisional (vista como coincidente com a vontade comunitária objectiva) por meios extra-jurídico-formais¹¹; o que a não impediu (bem como e muito especialmente os seus auxiliares e agentes) de se exprimir normal e frequentemente por “formas” estabelecidas ao nível do direito positivo formal subsistente¹².

Não é inteiramente claro, porém, se a Sede do Poder se encontrava de todo não constringida pelo quadro ideológico (o sistema ideológico nacional-socialista enquanto sistema ideológico-total) em cujo interior operaria na sua actividade “interpretativa” do bem comum comunitário.

Em todo o caso, parece haver um distanciamento em relação ao estatuto dos ditos Soberanos Absolutos pré-revolução de 1789, que operavam no interior de/eram constringidos por uma “ética política” densa limitadora do Poder: em face do grau de concretização e de definição desta ética política, é lícito especular sobre se o sistema ideológico-total nacional-socialista não se traduzia num conjunto de significantes com significados em branco (um conjunto de símbolos políticos indeterminados) a preencher pela Sede do Poder.

A este respeito, talvez possa ser simbolicamente significativa do lugar da nova Sede do Poder, em termos de imagem de ordem (comunitária/cósmica), a

¹¹ A nova super-constituição material ideológica que regia a *Civitas Germanica* investia num homem concreto, num *Übermensch* Indivíduo-Comunidade, – e empregando uma frase-símbolo de um dirigente do terceiro Reich (Hans Frank; Presidente da Academia do Direito Alemão, de 1933 a 1945, e ministro sem pasta do Reich de 1939 a 1945) – a fonte e o representante do direito. Segundo proclamava uma outra “personagem representativa”, o Presidente-Chefe do Tribunal de Apelo hanseático, o direito nasce do Führer; cada conversa, cada declaração do Führer é em si mesma uma fonte de direito – vide *Le Droit national-socialiste*, op. cit., p. 48.

¹² Foi para dar conta da paisagem global da ordem nacional-socialista, na qual pareciam conviver vários “mundos jurídicos” (um mundo jurídico formal-racional e um mundo jurídico não formal-racional) que Ernest Fraenkel desenvolveu o conceito de Estado Dual, um Estado simultaneamente Normativo e um Estado Prerrogativa. Vide Ernest Fraenkel, op.cit.

reformulação, corrente no terceiro Reich, do lema do Reich bismarckiano e guilhermino: *Ein Reich, Ein Volk, Ein Gott* (II.º Reich)¹³/*Ein Volk, Ein Reich, Ein Führer* (III.º Reich)¹⁴.

O modelo constitucional (tendencialmente) consolidado constituía, pois, um modo de ordem política concretizado no imperium exclusivo de uma pessoa histórica concreta e fundado numa constituição material ideológica comunitariamente aceite¹⁵.

Na compreensão da génese e da identidade de um tal modelo, importa valorizar, para além das conhecidas idiossincrasias do fundador do terceiro Reich – que, parece, não apreciava juristas e regras jurídicas (ou talvez melhor: regras jurídico-formais) – e da vontade de domínio e de poder por parte do movimento nacional-socialista e do seu Guia¹⁶, o potencial de “revolução ideológica” em tema de estruturação/organização da *polis* – em tema de discurso constitucional – intrínseco à cosmovisão nacional-socialista.

¹³ Lema visível, por exemplo, nos selos postais do Império guilhermino.

¹⁴ Note-se que o poder do Führer envolvia, do ponto de vista interno ao sistema ideológico nacional-socialista, limites ligados à natureza mesma do seu modo de ser, ou seja, à sua configuração e à sua teleologia. O Führer não podia derrogar o *Führerprinzip* enquanto princípio de organização social, nem ultrapassar a afectação funcional da *Führung*: não podia, por exemplo, exercer os seus poderes de uma maneira não conforme ao espírito do povo – ao seu sentimento jurídico, designadamente. Na concepção da Sede do Poder era, pois, observado um institucionalismo essencialmente mínimo – um institucionalismo justificador e legitimador, embora não necessariamente semântico. Sobre a conceptualização do tema da limitação do poder no nacional-socialismo, vide Roger Bonnard, *op. cit.*, pp. 81 e ss.

¹⁵ Hitler chegará a dizer expressamente que o melhor regime é uma república sob um Führer autoritário (vide Walter Gornitz/Herbert A. Quint, *Adolf Hitler*, tomo II, Paris, 1953, p. 184, citado em Jacques Ploncard D’Assac, *Doctrines du Nationalisme*, Diffusion La Librairie Française, Paris, s. d., pp.179 e 340). A designação da ordem nacional-socialista como *Führerstaat* (ou *völkischer Führerstaat*) era designação bastante democratizada.

¹⁶ Atestando a aversão de Hitler a juristas e regras jurídicas, vide Michael Stolleis, *A History...*, p. 333 e Oliver Lepsius, p.; Cfr também Joseph Goebbels, *Journal 1943-1945*, Tallandier, Paris, 2005, p. 284, na qual se dá conta de uma interessante análise goebbelsiana e hitleriana sobre a *forma mentis*, os preconceitos e as motivações dos juristas (e dos dirigentes máximos nacionais-socialistas), a propósito de H. Frank (que se reconcilia com a mulher, mas à maneira de um jurista), de Thierack – Presidente do Tribunal do Povo (1936) e ministro da justiça do Reich (1942-1945) – (que, ainda que melhor que Gürtner – ministro da justiça de 1932 a 1941 –, não se despojou dos seus preconceitos de jurista, pois que os juristas serão sempre juristas) e de Roland Freisler – depois de 1933, secretário-geral no Ministério da Justiça do Reich; de 1942 a 1945, presidente do Tribunal do Povo – (cujo percurso faz constatar que os juristas estão mais à vontade quando ocupam o posto situado imediatamente abaixo do posto mais elevado, posição na qual podem tornar-se nacionais-socialistas fanáticos).

O sistema ideológico nacional-socialista – tal como articulado por A. Hitler, no livro expositor da visão do mundo nacional-socialista (*Mein Kampf*), dado à estampa em 1923 – tinha como elemento forte de sentido a identificação entre a comunidade de base racia (alfa e ómega do sistema) e um chefe político superlativamente chefe (que a deveria conduzir com liberdade soberana numa luta darwiniana pela sobrevivência)¹⁷, sugerindo uma nova “fórmula política” de legitimação da ordem *ersatz* das grandes fórmulas políticas que, comunitariamente aceites, haviam possibilitado, ao longo da história, a fundação e a estabilização (existenciais) de distintos modos de dominação política¹⁸.

Tal fórmula política, o princípio do Chefe, continha um modelo constitucional certamente antitético em relação aos conteúdos substanciais típicos da tradição do constitucionalismo liberal (ou liberal-democrático), mas também, *in nuce*, um modelo (potencialmente) superador/substitutivo do seu método de formalização do político¹⁹.

Foi esta “doutrina constitucional” intrínseca ao sistema ideológico nacional-socialista que as elites dirigentes – na medida em que raciocinavam no quadro desse sistema ideológico – mobilizaram e actuaram na desconstrução da ordem constitucional weimariana e na construção de uma nova ordenação fundamental da vida comunitária, de uma constituição material (conjunto-ordem princípio da *Volksgemeinschaft* articulado dinamicamente com o *Führerprinzip*), que, comunitariamente aceite, resolveu – ou foi vista pela classe política nazi, como tendo resolvido – definitivamente o problema constitucional no nazismo-regime.

¹⁷ Sobre a estruturação da *polis* no *Mein Kampf*, veja-se as fundamentais passagens desta obra sobre tal tema citadas em Jacques Ploncard D’Assac, *op. cit.*, pp. 205 e ss.

¹⁸ Ao direito divino dos reis, ao princípio monárquico das monarquias limitadas, à soberania nacional ou à soberania popular tal como compreendidas no pós-revolução francesa, sucedia agora o princípio do Chefe.

¹⁹ No *Mein Kampf*, o princípio do chefe era concebido como envolvendo o estabelecimento de uma hierarquia de chefes: a futura *Civitas Germanica* devia, aliás, ser organizada à imagem e semelhança do exército prussiano, descrito como *o mais admirável instrumento do povo alemão*. Segundo o Livro da nova religião política, tal princípio deveria ser complementado pela formação junto ao *Führer* de um Senado que o auxiliasse, aconselhasse e eventualmente pudesse eleger o seu sucessor. No entanto, a ordem aí entrevista está longe de ser concebida em termos legais-rationais (a estrutura de tal ordem parece ser concebida como repousando em elementos místico-político-simbólicos). Como quer que seja, a liberdade soberana entrevista na condução da comunidade por parte do Chefe político parece ser intrinsecamente incompatível, designadamente com a existência de constituições escritas (como os publicistas alemães mais tarde reconheceriam). Note-se que já antes de 1933, o *Führerprinzip* era princípio observado no seio do NSDAP – *vide* Martin Broszat, *op. cit.*, p. 16.

A disponibilidade à partida de uma “doutrina constitucional” terá, decerto, contribuído para que os processos de transformação constitucional subsequentes a 30 de Janeiro de 1933 pudessem ter sido a execução voluntarista, por parte da classe política nacional-socialista, de um programa próprio de “engenharia constitucional”: e daí também a ausência de improvisações, as inclinações não compromissórias – já acima mencionadas – e a secundarização de factores externos ao querer e poder ideologicamente informados das elites nacionais-socialistas na definição do perfil constitucional do terceiro Reich²⁰.

Foi também esta doutrina que um discurso público especializado de grande visibilidade tomou como base de uma revolução ideológica nos saberes jurídicos-públicos originadora de uma nova linguagem em sede de teoria e direito constitucionais, que simultaneamente acomodou e reforçou (pelo menos assim aconteceu com o novo discurso jurídico-público mais ortodoxamente nacional-socialista) as linhas de força dos processos de transformação constitucional²¹.

Passemos agora a uma apresentação/análise (em termos de “perfil” e de substrato ideológico essencial) de um outro modelo constitucional a ter em consideração na “unidade” de espaço e tempo – e de sentido mínimo – em observação.

²⁰ A rapidez, a velocidade, o dinamismo com que a classe política nazi conduziu o processo de transformação constitucional no biénio 1933-1934, foram produto da convicção estabilizada (e das consequentes clareza estratégica e inclinação não compromissória) de que o “modelo estadual” da *Civitas Germanica* a organizar deveria ser espelharmente antitético em relação ao modelo típico da modernidade ocidental. Vide Aristotle A. Kallis, *The “Regime-Model” of Fascism: A Typology*, em *European History Quarterly*, vol. 30 (1), Sage Publications, London, 2000, p. 85. Por outro lado, os vários vencidos do processo político não dispunham da vantagem relativa última de poderem pretender influenciar o perfil do novo modelo constitucional em virtude de a sua “tecnologia intelectual” poder completar um eventual vazio ideológico dos vencedores em tema de organização constitucional.

²¹ Sobre as linhas de novidade e de fractura no campo da doutrina do Estado e do direito público no nacional-socialismo, vide: Michael Stolleis, *A History...*, pp. 335 e ss; Carlo Lavagna, *La Dottrina Nazionalsocialista del Diritto e dello Stato*, Giuffrè, Milano, 1938; Peter Caldwell, *National Socialism and Constitutional Law: Carl Schmitt, Otto Koellreutter, and the debate over the nature of the Nazi State, 1933-1937*, em *Cardozo Law Review*, 16, 1994, pp. 339 a 427; Oliver Lepsius, *op. cit.*, pp. 31 e ss.

III

Do modelo constitucional do Fascismo O tempo histórico do fascismo-“monárquico”^{22, 23} traduziu-se num imenso *sperimento costituzionale* em que parece ter sido imaginado um modelo de organização fundamental da *polis* consistente na afectação funcional do método ocidental típico de formalização jurídica do político – direito constitucional formal – à estruturação do enquadramento da sociedade no Estado e das condições institucionais possibilitadoras da integração ideológica da Comunidade Política²⁴.

Examinemos mais detidamente o fascismo enquanto fenómeno jurídico-constitucional, concretizando a reconstituição racional global dele avançada.

Dos processos de transformação constitucional actuados ao longo do vinténio deve, por um lado, dizer-se – centrando a atenção no aspecto formal do estrato jurídico-constitucional da realidade – , que não só não puseram em causa o modo de formalização jurídica do político herdado, como tenderam a concretizar o ideal do constitucionalismo, segundo o qual as questões atinentes à ordenação fundamental da vida colectiva devem ser definidas por um círculo de normas dotadas de uma especial força formal.

De facto, a construção do modo de dominação política fascista não deixou de ser uma construção legalista e legislativa: as alterações progressivas ao Estado Albertino²⁵ – alterado sobretudo enquanto “Constituição total” e não tanto enquanto conjunto de enunciados linguísticos literais – não deixaram de observar as regras de transformação

²² A expressão utiliza-se aqui para designar o fascismo no poder de 1922 a 1943.

²³ Ou, pelo menos, o tempo histórico que se segue a 1925. A superação da forma de Estado democrático-liberal, ou seja, a superação do Estatuto Albertino enquanto ordem principialista, embora, porventura, eventualmente anunciada por certas transformações legislativas anteriores, foi uma realidade *in fieri* sobretudo depois da famosa declaração de Mussolini, proferida em Janeiro daquele ano no Parlamento, na qual era anunciado precisamente um novo tempo constitucional não liberal-democrático e a partir da qual o governo fascista deixou efectivamente de ser um “governo normal” passando a ser o agente-director de uma ditadura soberana (para utilizar terminologia schmittiana) definidora de uma nova constitucionalidade (formal e material).

²⁴ Sobre as características genéricas, o evoluir e a teleologia dos processos de transformação constitucional, quase todos eles decorridos na XXVII legislatura (1924-1928), apelidada pelo Duce de *Costituente della Rivoluzione fascista*, veja-se: Enzo Fimiani, *Fascismo e regime tra meccanismi statutari e «costituzione materiale»*, em M. Palla (dir.), *Lo Stato fascista*, La Nuova Italia-Rcs, Firenze, 2001, pp. 79 a 176; Livio Paladin, *Fascismo (diritto costituzionale)*, em *Enciclopedia del Diritto*, vol. XVI, Giuffrè Editore, Milano, 1967, pp. 887-901; S. Labriola, *Storia della costituzione italiana*, Esi, Napoli, 1995, pp. 203 a 274 e Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Einaudi, Torino, 2002.

²⁵ Constituição que enquadrava o “jogo político” desde a fundação do Reino de Itália.

constitucional por ele inicialmente previstas ou as regras de transformação constitucional a cada momento consolidadas (transformação constitucional formalista).

Ora, sendo o Estatuto Albertino uma Constituição flexível – possuía uma força formal que se não distinguia da força formal da legislação ordinária – tal significa que, durante o vinténio, foi observado um modo de formalização jurídica do político, pelo menos, idêntico ao anteriormente vigente²⁶.

Para além disso, foi durante o fascismo que, pela primeira vez na história constitucional italiana, se distinguiu, em termos de identidade e força formais, a legislação constitucional da legislação ordinária (estabelecendo-se um procedimento especialmente qualificado para a emanção da primeira): durante o fascismo o direito constitucional torna-se, a bem dizer, num sentido jurídico-formal, verdadeiro e próprio direito constitucional.

A dinâmica (e o sentido) dos processos de transformação constitucional e o próprio ambiente político do final do regime – para além de indicações esparsas passíveis de serem colhidas do discurso do Poder – pareciam até apontar para que o estatuto do político viesse a ser definido (segundo o cânone do constitucionalismo) num documento escrito originariamente fascista ou passasse a constar de um Estatuto Albertino totalmente fascizado²⁷.

²⁶ Cabe até especular sobre se o nível de formalização jurídica do político não terá, porventura, aumentado: uma das componentes essenciais da constitucionalidade pré-fascista – o parlamentarismo – havia sido definida na prática constitucional (uma prática modificativa do modo primeiro de actuação do Estatuto Albertino) e não foi formalizada no Estatuto Albertino; a este cenário se contraporá a inflação legislativa-constitucional do fascismo-regime (com momentos imediatamente jurídico-formais ou com momentos de codificação de práticas constitucionais e da força normativa dos factos) e a segregação de um direito constitucional verdadeiro e próprio (*vide infra*). Na ordem fascista, a Sede do Poder teve sempre de se expressar, incluindo nos processos de transformação constitucional, nos termos e pelos processos previstos no ordenamento jurídico (formal) – o poder da Sede do Poder foi sempre um poder interno a uma ordem jurídica (ou melhor, a uma ordem jurídico-formal).

²⁷ Atestando, a vocação constitucional do fascismo, os últimos tempos de “governo” do fascismo-“monárquico” foram dominados pelo debate, no círculo das elites políticas e da comunidade jurídica (designadamente dos seus sectores mais ligados à classe política fascista), da questão da codificação, em um documento escrito dotado de especial valor formal, dos princípios fundamentais do ordenamento jurídico fascista – hipótese encarada e sentida como compensação por uma constitucionalização (completa, verdadeira e própria) politicamente (ainda) não factível (i. e., a redacção de uma constituição escrita originariamente fascista ou na completa fascização do Estatuto Albertino, mediante a transformação das instituições constitucionais pré-fascistas vigentes). Na sequência, aliás, desse debate, a célebre e modelar Carta del Lavoro seria explicitamente feita, por processo legislativo, juridicamente vinculativa (Lei de 30 de Janeiro de 1941), *Vide* Enzo Fimiani, *op. cit.*, pp. 147 e ss.

Por outro lado – e observando agora o estrato jurídico-constitucional da realidade de um ponto de vista mais material –, da articulação das várias linhas-temáticas de “engenharia constitucional” actuadas resultou a definição de um Estado autoritariamente dirigido, enquadrador de grandes campos sociais e em condições institucionais de poder operar a unificação ideológica da sociedade:

Da criação de um ordenamento sindical-corporativo (ao nível da economia) de direcção estadual²⁸ e da “reforma” da representação política²⁹ (mas também da construção do Partido-Estado ou do Estado-Partido) – linhas de transformação

²⁸ A transformação em sentido corporativo da forma do Estado foi uma transformação de actuação progressiva.

O projecto corporativo parecia ser hegemonicamente entendido num sentido estadualista: era sobretudo compreendido como técnica de reconstrução (em tempos de complexificação da sociedade e de reemergência dos grupos) de um Estado plenamente soberano que pudesse integrar e unificar, de cima para baixo, o “magma social” de tal modo que o “político” coincidissem (ou voltasse a coincidir) com o “estadual”, ou seja, como um esquema de domínio do Estado sobre a sociedade (para um Costamagna o Estado chegava mesmo a ser conceptualizado como corporação integral e suprema e as “corporações” como meros órgãos estaduais de formação do magma social). Tal não impediu, contudo, a formação de orientações minoritárias mais *bottom-up* – atente-se na doutrina corporativista de um Ugo Spirito ou de um Volpicelli – nem obstuou ao surgimento de orientações estatistas mais matizadas (medite-se no registo doutrinário de um dos grandes arquitectos do Estado Fascista – Bottai – ou de um Sergio Panunzio). Sobre a temática das doutrinas corporativas no fascismo vide, por todos: Bernardo Sordi, *Corporativismo e dottrina dello stato in Italia: incidenza costituzionali e amministrative*, em Aldo Mazzacane/Alessandro Soma/Michael Stolleis, *Korporativismus in den sudeuropäischen Diktaturen/Il corporativismo nelle dittature sudeuropee*, vol. 6.º de *Das Europa der Diktatur*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2005, pp. 129 a 145; Paolo Grossi, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Giuffrè, Milano, 2000, pp. 171 e ss; cfr. outrossim M. Toraldo di Francia, *Per un corporativismo senza corporazione: “Lo Stato” di Carlo Costamagna*, em *Quaderni fiorentini*, XVIII, Giuffrè Editore, Milano, 1989, p. 267 a 327; Lorenzo Ornaghi, *Stato e Corporazione, Storia di una dottrina nella crisi del sistema politico contemporaneo*, Giuffrè Editore, Milano, 1984 e também A. Aquarone, *op. cit.*, pp. 122 e ss.

²⁹ A Legge 18 Novembre 1923, n. 2444, a famosa lei Acerbo, operou a primeira transformação de fundo da legislação eleitoral: tal lei assegurava dois terços dos assentos parlamentares à lista apoiada por 25 por cento dos sufrágios. A l. 17 maggio 1928, n. 1019 (que viria a ser aplicada em 1929 e 1934) modificaria de novo a legislação eleitoral num sentido autoritário-corporativo e da definição de um Estado-Partido: o Grande Conselho Fascista – instituição partidária, agora aproveitada para efeitos da vida interna do Estado –, com base em sugestões de nomes apresentadas pelos sindicatos fascistas e outras associações, seleccionava (com inteira liberdade decisória) uma lista de 400 deputados, que o eleitorado devia apoiar ou rejeitar em bloco. Num momento posterior (l. 19 de gennaio de 1939, n. 129), foi extinta a Assembleia Parlamentar e criada a *Camera dei Fasci e delle Corporazioni*, instituição baseada no ordenamento sindical-corporativo e no PNF: passou a reunir o Duce, os membros do Grande Conselho Fascista (*Gran Consiglio del Fascismo*), os membros do Conselho Nacional das Corporações (*Consiglio Nazionale delle corporazione*) e do Conselho Nacional do Partido Nacional Fascista (*i consiglieri nazionale delle Corporazioni e del Partito nazionale fascista*). Tal nova instituição distinguia-se essencialmente dos mecanismos jurídicos democrático-liberais de representação política – a nova instituição não era segregada (por meio de eleições) com base no tradicional “o povo” (conjunto dos cidadãos), mas sim em determinadas instituições, reunindo pessoas designadas em razão do cargo ou ofício exercido.

constitucional em profunda continuidade de sentido entre si –, resultavam novas técnicas e novas instituições estatais de conexão – subordinante – da sociedade ao Estado;

Da transformação do Estado em Partido-Estado ou Estado-Partido, designadamente, resultava a criação de condições jurídico-institucionais para a transformação num sentido comunitarista da *forma mentis* dos membros da comunidade política, para a existência de um modo de subjectivação e de um modo de sujeição que implantasse o Estado, na semântica de Giovanni Gentile, *in interiore homine*³⁰;

Da linha-temática de reforço do poder executivo, e mais concretamente da posição do Chefe do Governo (simbolicamente visível nos primeiros momentos de transformação constitucional, mas presente também no reforço permanente da sua capacidade jurídica de acção sobre a composição e o modo de funcionamento das outras instituições do Estado), resultava a definição de uma Sede do Poder directora e unificadora da vida interna do Estado e da sua acção sobre a sociedade³¹.

³⁰ Momento chave da articulação institucional entre o Estado e o Partido Nacional Fascista seria a emanação da l. 9 de dicembre 1928, n. 2693 (tal lei erigiria o *Gran Consiglio del Fascismo* em órgão constitucional; embora pela sua composição e disciplina de vida interna – determinadas, directa ou indirectamente, pelo Chefe de Governo – parecesse poder adquirir um lugar estrutural subordinado na forma de governo, tal órgão não deixava, porém, de ser o *organo supremo, che coordina e integra tutte le attività del Regime* (como o definia o art I da referida lei): era órgão obrigatoriamente consultado no procedimento de emanação de normas constitucionais; detinha o poder de propor à Coroa uma lista de três nomes de potenciais incumbentes da Chefia do Governo em caso de vacatura desta.

³¹ A l. 24 de dicembre de 1925, n. 2263 e a l. 31 gennaio 1926, n. 100 operariam o reforço do lugar estrutural do Governo e do seu chefe no sistema de governo (no fascismo, o poder executivo era visto como *l'espressione più genuina dello Stato* – Rocco). Com o primeiro desses diplomas, termina a responsabilidade política do governo perante o parlamento, é criada a figura institucional do *Capo del Governo, Primo Ministro Segretario di Stato*, sucedâneo da figura do *Presidente del Consiglio* (revogados ou esvaziados os princípios da colegialidade e solidariedade ministeriais, a nova figura deixa de ser um mero *primus inter pares*) e são atribuídos ao governo poderes determinantes no que diz respeito à direcção da vida interna das câmaras parlamentares (tais instituições deixam de gozar de liberdade de disposição sobre a ordem do dia). A segunda dessas leis apresentou-se desviante em relação ao princípio da separação de poderes, regulando com grande latitude o uso dos actos normativos emanados pelo Poder executivo. Transformações constitucionais posteriores maximizariam o poder da Sede do Poder, de tal modo que esta tendia cada vez mais a ser centro de poder rodeado de instituições subordinadas em termos de definição da composição e da vida interna. Atente-se, por exemplo, nos poderes detidos pela Sede do Poder em termos de definição da composição e da vida interna das instituições do ordenamento sindical-corporativo, ou de instituições constitucionais como o *Gran Consiglio del Fascismo* ou a *Camera dei Fasci e delle Corporazioni*.

Cabe, porém, especular sobre se, na ordem constitucional fascista, *maxime* numa ordem constitucional fascista acabada, a Sede do Poder não estaria submetida à observação de limites jurídicos formais-materiais³².

Assim, no termo dos processos de transformação constitucional operados pela classe política fascista, o direito constitucional, sem deixar de ser técnica jurídico-formal de racionalização do Poder, passou a ser técnica de maximização do poder estadual (do poder do Governo) e de integração da sociedade no e através Estado.

Simbolicamente, a l. 9 de dicembre 1928, n. 2693 – uma das grandes leis de reforma do Estatuto Albertino –, ao estabelecer o novo lugar reforçado do direito constitucional formal, não deixava de revelar as novas afectações essenciais deste, assim desocultando o padrão-orientador profundo das transformações constitucionais actuadas pela classe política fascista:

Se tal lei (*ex vi* art. 12.º) diferenciou o processo de emanação da legislação constitucional do procedimento legislativo (no primeiro passou a ter de intervir uma instituição-chave do Estado-Partido – o *Gran Consiglio del fascismo* – por essa mesma lei erigido em órgão constitucional), do novo círculo de matérias constitucionais não constavam os direitos individuais (deixando estes, portanto, de relevar do direito constitucional positivo posto pela Revolução fascista)³³, mas tão-só matérias atinentes à organização do Estado.

À evolução registada das super-estruturas jurídicas fundamentais parece estar indissolavelmente ligada (pelo menos desde a emanação das *legge fascistissime*) uma específica disposição/propensão ideológico-cultural do fascismo para se realizar por

³² Decorrentes de uma (eventual) constitucionalização codificadora e concretizadora de grandes princípios regulativos decorrentes do sistema ideológico fascista. O reformismo constitucional fascista não deixou também de se traduzir numa codificação jurídico-formal dos grandes princípios materiais imanentes ao ordenamento jurídico fascista e ínsitos ao sistema ideológico fascista. A Carta del Lavoro (que não deixou de ser feita fonte do ordenamento positivo) continha (designadamente) a definição das grandes linhas do projecto corporativo e também a enunciação de uma ética pública fascista que o Estado deveria actuar – utilitarismo estadualista, traduzido na afectação do Estado à realização prioritária de interesses próprios da comunidade política como um todo (maximização do poder e da potência desta).

³³ Para além da pontual e importantíssima desconstitucionalização dos direitos individuais, convém salientar que os processos de transformação constitucional actuados ao longo do vinténio fascista operaram uma reconfiguração dos espaços de liberdade juridicamente protegida, limitando o alcance da liberdade negativa e das tradicionais liberdades de participação política. Vide Livio Paladin, *op. cit.*, p. 892, nota 25.

meio de um *fascismo jurídico*³⁴ – pelo método das formas jurídicas (em sentido weberiano) – e/ou uma certa ideologia jurídica autoritária-“totalizante” mas “juridicista”, as quais manifestam uma concepção de comunidade política e de homem comunitarista-estatista.

Disto são exemplos eloquentes o pensamento e a acção de Mussolini, a “Doutrina do Estado” (e a indissociável acção ideologicamente orientada) do Sólon do fascismo-regime, as “teorias constitucionais” reconhecidas como ortodoxamente fascistas que emergiram na galáxia dos intelectuais públicos fascistas.

O pai fundador do fascismo-regime não deixou de revelar sensibilidade (no plano da obra e da prática políticas e no plano da produção teórica) às formas jurídicas na sua passagem pelo Poder: a percepção externa hodierna do fascismo-regime confirma-o: em 1933, Winston Churchill pôde ver em Mussolini *o maior legislador vivo*³⁵.

Sinal dessa sensibilidade (e da vocação constitucional do fascismo), não deixa aliás de ser a sua actuação (à maneira de um Napoleão ou dos pais-fundadores da República norte-americana) como projectista de uma nova constitucionalidade, no fascismo “livre” e “solto” (de “influências albertinas”, pelo menos) de Saló³⁶.

Tal disposição formalista/juridicista (partilhada, aliás, por outros nomes maiores da galáxia do Fascismo) de Mussolini afigura-se indissociável da sua específica ideologia espontânea: uma ideologia valorizadora do Estado, do Estado – também – como Ordem, como hierarquia organizada, da *polis italiana* como *polis*

³⁴ Um arguto observador externo ao sistema de pensamento fascista não deixou de notar a propensão do fascismo à se réaliser par les voies d’un “fascisme juridique” qui (acrescentava) n’est pas sans analogie avec le “socialisme juridique” d’un Anton Menger ou d’un Emmanuel Lévy – Marcel Prélot, *La théorie de l’État dans le Droit fasciste*, em Mélanges R. Carré de Malberg, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1933, pp. 450 e 451. Vide também Manuel de Lucena, *op. cit.*, p. 62.

³⁵ Em 18 de Fevereiro de 1933, em Londres (Queen’s Hall), no 25.º Congresso da Liga anti-socialista, Churchill declara: O génio romano, personificado por Mussolini, o maior legislador vivo, mostrou a numerosas nações que se pode resistir à pressão do socialismo, traçou a via que uma nação pode seguir quando é corajosamente conduzida (sublinhado nosso). Vide Max Gallo, *L’Italie de Mussolini*, Marabou Université, Des Presses de Gerard Companie, Verviers-Bélgique, 1976, pp. 244-245.

³⁶ Mussolini acompanhou em termos de redacção e anotou o documento *Costituzione della Repubblica Sociale Italiana* destinado a valer como constituição provisória do “fascismo renascido” de Saló (uma Grande Assembleia Constituinte deveria estabelecer *le solide fundamenta della Repubblica Sociale Italiana*, para utilizar palavras de Mussolini, que denotam “sensibilidade constitucionalista”, proferidas por ocasião da reunião do Conselho de Ministros da República Social italiana de 27 de Outubro de 1943 – http://web.tiscali.it/RSI_ANALISI/27OTT.htm).

herdeira de Roma, da civilização (particularisticamente) exaltada como civilização fundadora do (conceito ocidental de) direito³⁷.

A Alfredo Rocco – ao célebre *Guardasigilli dela Rivoluzione*, ao Ministro da Justiça que dirigiu o processo de emanação das grandes leis constitucionais fascistas, ao Jurista do fascismo (como também não deixou de ser apelidado contemporaneamente)³⁸ – deve-se o desenvolvimento de uma verdadeira e própria “doutrina do Estado” do fascismo, que não deixaria de se reflectir nas auto-representações e na identidade do sistema ideológico das suas forças históricas motrizes³⁹.

³⁷ Do célebre escrito mussoliniano (ou talvez melhor mussoliniano-gentiliano) intitulado e dado à estampa em 1933, escrito que codifica, desenvolve e torna arquitectura racional a ideologia espontânea do fascismo, emergem, sem dúvida, um activismo e um vitalismo salientes, bem como a consideração do valor instrumental e provisório das obras políticas exteriores concretas (tendências que dir-se-ia poderem soletrar, se desenvolvidas, um modelo constitucional “informalista”). Dele sobressai também, todavia, como ideia central a ideia de uma comunidade particular e concreta organizada em torno de um centro de poder integrador (um poder sem equivalente no seio da comunidade e sem superior de filiação extra-comunitária). A imagem de ordem é, na verdade, uma imagem compósita: remete-se para uma ordem espiritual e radicada na *anima* de cada um dos membros da comunidade (gentilianamente, o homem seria homem num grau superlativo enquanto fosse sobretudo Estado), e essencialmente “politicidade”, potência e força, é certo, mas a ordem entrevista é também, em sentido forte, ordem institucionalizada, organizada, hierarquizada, estavelmente estruturada, numa palavra, jurídica (no sentido weberiano do termo). No referido escrito mussoliniano-gentiliano, se o fascismo é explicitamente visto como sendo essencialmente um fenómeno educativo e pedagógico, e não como dador de leis e de institutos jurídicos, não deixa, porém, de se conceber a institucionalização do fascismo-regime pelas leis *fascissime* como a manifestação existencial da doutrina do regime (não se distinguindo, no estabelecimento dessa filiação doutrinária, conteúdo – político e fascista – de forma – jurídica e não fascista ou afascista). Vide Benito Mussolini, *La Dottrina Del Fascismo, con una storia del Movimento Fascista di Gioacchino Volpe*, Biblioteca della Enciclopedia Italiana, Treves-Treccani-Tumminelli, Milano-Roma, 1933, pp. 1 a 36.

³⁸ O *Diritto Costituzionale Fascista* (para utilizar uma expressão corrente no discurso constitucional fascista) é fruto não só do querer e poder ideologicamente informados de Benito Mussolini, mas também da acção política doutrinariamente informada de Alfredo Rocco. Nas palavras Panunzio, no estudo daquele direito, era preciso ter em conta, não só *la superba e forte volontà politica*, o “realismo politico”, *del creatore del sistema*, mas também *la impeccabile forma*, o preciso “formalismo giuridico”, *dell’artifice delle nostre leggi*: Alfredo Rocco. Vide Sergio Panunzio, *Criteri per lo Studio del Diritto Costituzionale Fascista*, em *Studi in onore di Federico Cammeo*, Vol.2., Cedam, Padova, 1933, p. 250.

³⁹ Sobre a ideologia e doutrina do Estado de Rocco – e as suas raízes e a sua natureza jurídicas –, vide Paolo Ungari, *Alfredo Rocco e l’Ideologia Giuridica del Fascismo*, Morcelliana, Brescia, reimp., 1963-1974, que aqui se seguirá muito especialmente.

A sua visão da política, que já havia consolidado enquanto teórico do nacionalismo italiano⁴⁰, e que informou inúmeros escritos académicos e de intervenção doutrinária, baseada na ideia de que a comunidade nacional organizada em torno de um centro de poder unitário e integrador (abstractamente concebido) era o valor político primeiro e a fonte de valor e verdade (utilitarismo estadualista)⁴¹, compunha uma imagem ideal de ordem na qual potência e politicidade estadual (autoritária-“totalizante”) e formalismo jurídico figuram como elementos indissociáveis e simbióticos (não como *complexio oppositorum* mas como elementos cuja essência seria elevada ao expoente máximo pela sua interpenetração).

Tal visão estatocêntrica integrava as cargas de sentido implícitas nos conceitos de Estado Soberano – ou de Soberania (abstractamente concebida⁴²), ou de Autoridade estadual – e de Estado Jurídico (dois grandes conceitos símbolos do seu sistema de pensamento):

O Estado Soberano, o Estado centralizado, o Estado organizado de controlo e integração das forças sociais (centrífugas), o Estado fim de si próprio⁴³, não poderia

⁴⁰ De proveniência liberal-nacional, Rocco aderiria (em 1913) à Associação Nacionalista Italiana – depois (1914) Partido Nacionalista Italiano, instituição que se viria a fundir com o Partido Fascista – de que rapidamente se tornaria um dos principais dirigentes e teóricos.

⁴¹ Rocco enunciaria a famosa tese da comunidade particular: tese politicamente realista negadora da ideia de humanidade enquanto ideal social (o conceito comunidade particular tornar-se-ia depois conceito difuso na publicística fascista). Eis o enunciado da tese: *l'umanità non esiste come idea sociale, mentre le comunità particolare sono frazioni della specie, provviste di un'organizzazione unitaria per raggiungere i fini della specie stessa*. Vide Carlo Costamagna, *La dottrina fascista dello Stato*, cap. 28.º de Carlo Costamagna, *Corso di Lezioni di Storia delle Dottrine dello Stato Politiche ed Economiche*, CEDAM, Padova, 1931, p. 584.

⁴² Mais à maneira de Althusius do que à maneira pessoalista de Bodin (sobre a diferença entre estas duas visões da soberania vide Martim de Albuquerque, *Jean Bodin na Península Ibérica*, Fundação Calouste Gulbenkian, Centro Cultural português, Paris, 1978, pp. 178 e 179). A soberania parecia não ser propriamente representada pelo autor (apesar do seu marcado elitismo) como atributo de pessoas ou grupos.

⁴³ No qual o indivíduo figuraria enquanto meio: *lo Stato come un fine e l'individuo come un mezzo* era adágio conhecido de Rocco. Tal como no demais discurso público fascista, também aqui o tema dos direitos individuais não tem “uma densidade específica” própria: o espaço do indivíduo era visto como de legitimidade derivada (da comunidade nacional), intrinsecamente condicional (e condicionável) – e comprimível –, mero momento (e reflexo) de uma ordem comunitária objectiva, e como um campo privatístico (a intrínseca maleabilidade destes espaços do indivíduo tinha como limite o facto de hipotéticas limitações estaduais deverem ser limitações obedecendo a formas e a processos jurídicos). Sobre a linguagem dos direitos no discurso fascista, vide Pietro Costa, *L'Età Dei Totalitarismi e Della Democrazia*, vol IV de *Storia della cittadinanza in Europa*, Laterza, Roma, 2001, pp. 239 e ss.

deixar de ser (como Estado por excelência Estado, i. e., como Ordem num grau superlativo) um Estado estruturado através das formas jurídicas (num sentido quase weberiano), um Estado Jurídico – um Estado de Direito Objectivo – e um Estado de vocação constitucional.

Esta importância concedida à dimensão da arquitectura jurídico-formal na imaginação e na construção do *Stato Nuovo* (do Estado Soberano a restaurar) não deixaria, aliás, de valer ao autor – por parte de adversários, mas também por parte de certos *fiancheggiatori* do fascismo – a acusação de *utopismo* e *optimismo jurídico*⁴⁴.

Tributárias também da grande formulação rocciana, as sólidas “teorias constitucionais” (teorias do Estado e teorias do Estado Fascista) ortodoxamente fascistas que surgiram, elaboradas e desenvolvidas por juristas-“constitucionalistas” próximos do poder – Sergio Panunzio⁴⁵ e Carlo Costamagna⁴⁶ – se valorizaram (descritiva e normativamente) o fenómeno Estado sobretudo enquanto fenómeno político, como fenómeno relacionado com poder e comando integradores de uma comunidade, e como realidade ética (em última análise irredutível ao Direito), não deixavam, porém, de reservar um importante lugar estrutural a um seu momento formal (dialecticamente imbricado com o momento político e ético, mas momento “espesso”)⁴⁷.

⁴⁴ Vide Paolo Ungari, *op. cit.*, p. 31

⁴⁵ Consagrado jurista e pensador da política. Teórico militante do sindicalismo antes do advento do fascismo-regime, depois da marcha de Roma, e para além dos vários contributos prestados à construção legislativa do Estado Fascista, iniciaria um influente itinerário intelectual marcado pela tentativa de operar, a partir dos recursos intelectuais fornecidos pela cosmovisão fascista, a renovação metodológica e de linguagem dos saberes jurídicos-públicos que a revolução fascista a seu ver tornava imperativa.

⁴⁶ Jurista-político da coroa, fundador da influente revista político-jurídica e económica de cultura *Lo Stato*, renovador dos métodos e da linguagem da ciência do direito público, colaborador na produção da grande obra legislativa do regime (quer a nível ministerial, auxiliando vários ministros, quer a nível da Câmara legislativa, quando assumiu o lugar de Deputado).

⁴⁷ Leia-se de Carlo Costamagna o *magnum opus* preconizador de uma nova ciência normativa geral directora dos saberes sociais (que deveria ser uma ciência do bem comum de uma determinada comunidade particular organizada em Estado) – *Storia e Dottrina del fascismo*, Editrice Torinese, Torino, 1938 – e, de Sergio Panunzio, *Teoria generale dello Stato fascista*, 2.^a ed., Cedam, Padova, 1937 (obra que ultrapassa o esquema da tradicional *doutrina generale dello Stato*, na medida em que expunha, utilizando um método misto jurídico, histórico e político, os caracteres gerais e essenciais do tipo histórico particular de Estado que o fascismo concretizou). Consulte-se também Carlo Costamagna, *Diritto Pubblico e Diritto Privato nel Nuovo Sistema del Diritto Italiano*, em *Studi in onore di Federico Cammeo*, Vol. 1., Cedam, Padova, 1933, pp. 286 e ss e Sergio Panunzio, *Criteri...*, *op. cit.*, pp. 245 e ss.

No quadro analítico sugerido por tais autores, o Estado Fascista, dado constituir concretização histórica mais perfeita e acabada do conceito de Estado, era e devia ser, num grau superlativo, Estado Jurídico (Estado como domínio regido por uma ordem de normas positivas escritas, estabelecendo os processos da sua própria mudança): constituindo, como nenhuma outra realização da ideia de Estado, um centro-director integrador da Comunidade política, o Estado fascista necessitava (dado o nível sem precedentes de concentração de poder nele atingido, dada a maior complexidade da sua organização e dada a extensão das suas afectações funcionais), também como nenhuma outra comunidade política estadual, de uma “arquitectura formal” (uma ordem de regras jurídicas) organizadora⁴⁸.

E daí também a indicação, por parte destes *autori fascistissimi* (L. Paladin), de sugestões tendentes a maximizar a dimensão de Estado Jurídico do Estado Fascista: ambos propõem a instituição, nas novas ecologias constitucionais, de mecanismos de controlo jurisdicional da constitucionalidade das leis, como modo de assegurar a coerência da ordem jurídica (passível de ser posta em causa pelo crescente pluralismo de fontes normativas) – e de tutelar os valores da Comunidade política vertidos no direito constitucional⁴⁹.

Auto-representando-se explicitamente como trabalho intelectual de desenvolvimento da cosmovisão fascista, o pensamento destes teóricos-juristas sugere poder decorrer da “doutrina genérica fascista” (ou pelo menos ser com ela compatível)⁵⁰, dados alguns dos seus “ingredientes” político-simbólicos-chave, *Stato, Stato Nuovo, Stato Corporativo* (por exemplo) – com os conteúdos gerais que lhes eram associados no seu contexto obrigatório de interpretação –, uma imagem/um modelo formal-racional de *polis*.

Finalmente, o facto de durante a República de Saló ter sido iniciado um processo de constitucionalização e emanado um documento (intitulado *Costituzione della Repubblica Sociale Italiana*) que estabelecia, no quadro de uma definição principialista genérica comunitarista-estatista, um cesarismo normado “totalizante”, parece

⁴⁸ Vide Carlo Costamagna, *Storia...*, *op. cit.*, pp. 163 a 165 e 323. Cfr. também Sergio Panunzio, *Teoria...*, *op. cit.*, p. 49.

⁴⁹ Vide L. Paladin, *op. cit.*, p. 900.

⁵⁰ Pensamos na “ordem” de grandes símbolos políticos fascistas, ordem forjada existencialmente em larga medida como “ordem espontânea” (a interpretação autêntica sistematizadora e racionalizadora da Sede do Poder intervém depois – vide o que sobre isto se disse anteriormente).

constituir confirmação da existência de um específico modo fascista (consolidada e permanente) de ordenação da *polis* – que acreditamos ter identificado e caracterizado⁵¹.

Vejam agora, com o devido detalhe analítico, o outro modelo constitucional sinteticamente enunciado no começo deste escrito:

IV

Do modelo de outras experiências de transformação constitucional Aos fenómenos jurídico-constitucionais acabados de analisar não pode ser reconduzida a globalidade das experiências de transformação constitucional de sentido não liberal-democrático em que o período histórico em análise foi fértil.

A Constituição portuguesa de 1933, a Constituição austríaca de 1934, a Constituição polaca de 1935, bem como a Constituição romena de 1938, por exemplo, emanadas no quadro de processos de transformação constitucional de sentido não liberal-democrático, parecem reflectir um outro modelo constitucional.

Comprovêmo-lo, analisando-as detidamente⁵²:

Em todas essas constituições é possível, desde logo, detectar uma “disciplina publicística” das liberdades, especialmente das chamadas liberdades públicas:

O texto constitucional de 1933 estabelece positivamente, em sede de tratamento do tema dos direitos individuais, as liberdades públicas (liberdade de

⁵¹ O Duce era configurado como centro director do Estado (vide arts. 35.º e ss), mantendo-se, no entanto, um pluralismo orgânico na estruturação dos poderes e das funções do Estado: o Duce exercitaria o poder executivo directamente e por meio do Governo (que era órgão autónomo, mas sendo ministros e o Chefe do Governo por ele nomeados – vide 49.º a 56.º) – art. 45.º – e o poder legislativo em colaboração com uma *Camera dei Rappresentanti del Lavoro*, eleita por sufrágio universal e representando o *povo lavoratore* (vide art. 17.º a 34.º), e também com o Governo – art. 40.º –, cabendo-lhe o poder de nomear os juizes, devendo a lei organizar a *giurisdizione* (vide art. 61.º e ss); o poder “simbólico” do Duce constitucionalmente consagrado incluía o poder de conceder títulos de nobreza (art. 48.º), o que se afigura original do ponto de vista da história constitucional. Previa-se a existência de uma *Assemblea Costituente* (arts. 14.º a 16.º, representando as *forze vive della Nazione* (expressão de instituições estaduais e de organizações societais reconhecidas pelo Estado), que deveria eleger o Duce de sete em sete anos (só podendo este ser reeleito por uma vez – por vontade de Mussolini, parece), alterar o direito constitucional e pronunciar-se sobre magnas questões de interesse nacional a pedido do Duce ou da *Camera dei Rappresentanti del Lavoro* (no seio desta última devia, para a formulação do pedido, reunir-se uma maioria de dois terços). Consagrava-se uma bastante publicizada declaração de direitos e deveres – vide arts. 89.º a 101.º. O *ethos* profundo subjacente ao documento é visível, por exemplo, no art. 1.º (que recebe a definição transpersonalista de Nação da *Carta del Lavoro*) ou no art. 2.º (segundo o qual o Estado *costituisce l’organizzazione giuridica integrale della Nazione*). Vide <http://www.politicaonline.net/costituzioni/italia/sociale.htm>.

⁵² Sobre o significado contextual da Constituição portuguesa veja-se, por todos, a sua grande interpretação coeva: Francisco I. Pereira dos Santos, *Un état corporatif: la constitution sociale et politique portugaise*, préf. de Marcello Caetano, 2ème éd, Libr. du Recueil Sirey, Paris; Editora Educação Nacional, Porto, 1940; cfr,

expressão do pensamento, de ensino, de reunião e de associação) como intrinsecamente condicionáveis (a um nível infra-constitucional), em nome de valores comunitários e supra-individuais⁵³, para além de demarcar um limite publicístico genérico ao inteiro sistema das liberdades⁵⁴.

Também a Constituição austríaca de 1934 supera o modelo do Estado *rights-based*: nela, as liberdades públicas aparecem desconstitucionalizadas: a Constituição remete⁵⁵ para o legislador a definição da configuração concreta dos direitos – genericamente previstos – de reunião, associação, e de livre expressão da opinião, sugerindo (em si e por si e na sua inserção contextual) a sua intrínseca e especial compressibilidade por razões de *salus populi*; particularmente expressiva dessa nova situação é, aliás, a autorização explícita, em nome de valores comunitários, do estabelecimento legal de “exame prévio” à imprensa, ao teatro, ao cinema, à rádio, designadamente⁵⁶.

também, em termos de interpretações globais mais recentes e por todos, Manuel de Lucena, *op.cit.*, em especial pp. 114 a 177. Sobre a constitucionalidade austríaca definida a partir de 1934, vide Eric Voegelin, *The Authoritarian State, An Essay on the Problem of the Austrian State*, vol. 4.º vol. de *The Collected Works of Eric Voegelin*, University of Missouri, Columbia/London, 1999 (trata-se de tradução hodierna do seguinte livro publicado no entre-guerras: Eric Voegelin, *Der autoritäre Staat: Ein Versuch über das österreichische Staatsproblem*, Verlag von Julius Springer, Viena, 1936) e também Alexander Somek, *Authoritarian Constitutionalism: Austrian Constitutional Doctrine 1933 to 1938 and its Legacy*, em Christian Joerges/Navraj Singh Ghaleigh (dir.), *Darker Legacies of Law in Europe*, Hart Publishing, Oxford, 2003, pp. 361 a 388. Sobre a constitucionalidade polaca, vide Y. Delmas, *L'Évolution constitutionnelle de la Pologne depuis 1919*, Éditions A. Pedone, 1936, em especial a sua terceira parte; cfr. também Mark Brzezinski, *The Struggle for Constitutionalism in Poland*, St. Martin's Press, New York, 1998. Sobre a constitucionalidade romena, veja-se Mircea Djuvara, *La nouvelle Constitution roumaine et son esprit*, em *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, tomo 56, Librairie Générale de Droit & de Jurisprudence, Paris, 1939, pp. 277 a 308 e Aurélien R. Ionasco, *La nouvelle Constitution Roumaine*, em *Bulletin de la Société de Législation Comparée*, Tomo 68, Société de Législation Comparée, Paris, 1939, pp. 345 a 373.

⁵³ De acordo com o § 2.º do artigo 8.º, que contém uma espécie de técnica jurídica de subtração de cargas “típicas” de sentido da “linguagem dos direitos” do demo-liberalismo juridico-constitucional, leis especiais regularão o exercício da liberdade de expressão do pensamento, de ensino, de reunião e de associação, assinalando tal parágrafo especificamente ao Estado – em tema da regulação da liberdade de pensamento – uma obrigação constitucional de tutela, preventiva ou repressiva, da opinião pública enquanto força social (para além da obrigação mais “liberal” de salvaguarda da integridade moral dos cidadãos).

⁵⁴ No § 1.º do art. 8.º, para além de se estabelecer (liberalmente) que os cidadãos deverão exercer os seus direitos sem ofensa dos direitos de terceiros, diz-se também (“comunitaristicamente”) que o deverão fazer sem lesão dos interesses da sociedade ou dos princípios da moral.

⁵⁵ Vide arts. 24.º e 26.º da Constituição austríaca de 1934.

⁵⁶ Vide art. 26 n.º 2 do texto constitucional austríaco em análise.

Da Constituição polaca de 1935 decorre outrossim um enquadramento publicístico das liberdades individuais.

Assim, se o artigo 5.º, no seu n.º 2, prevê que o Estado deve assegurar aos cidadãos a liberdade de consciência, a liberdade de expressão de opinião (de palavra, traduzindo à letra os enunciados linguísticos da Constituição) e a liberdade de associação, não deixa, no seu n.º 3, de explícita e imediatamente enunciar um critério publicístico (em substituição do tradicional critério “privatístico” liberal de harmonização dos direitos individuais) de definição dos limites de tais liberdades: o critério do interesse público, precisamente (que parece ser coincidente com os direitos da comunidade política como um todo).

No artigo 7.º n.º 1 do texto constitucional, não se deixa, aliás, de especificamente ligar a concessão dos direitos de participação política (ou melhor, nos termos da Constituição, dos direitos a exercer influência nos negócios públicos), não já à qualidade (estática e tendencialmente universal) de cidadão, mas sim ao grau de serviço ao bem comum revelado por cada cidadão.

Quanto à Constituição romena de 1938 importa salientar, desde logo, que o texto contém relevantes mecanismos específicos (contextualmente – i.e. no concreto ambiente contextual romeno – relevantíssimos) de reconfiguração da linguagem dos direitos (como tradicionalmente declarada no contexto romeno).

A Constituição não deixa, em sede de definição dos deveres dos cidadãos romenos, de proibir concretamente a difusão (por palavra ou por escrito) da ideia de transformação da forma de governo do Estado, ou da ideia de distribuição ou da partilha dos bens de outrem, ou o propagandear a isenção de impostos ou a luta de classes⁵⁷;

Saliente-se, para além disso, a omissão, em tema de definição constitucional do conteúdo da liberdade de comunicar e publicar ideias e opiniões – vide art. 22.º – dos detalhes regulativos garantísticos constantes da Constituição de 1923 (anteriormente vigente)⁵⁸.

O tratamento das liberdades públicas (configuradas como liberdades intrinsecamente relativas e inerentemente construtíveis a um nível infraconstitucional), designadamente, possibilitava a superação do momento democrático – como

⁵⁷ Vide art. 7.º.

⁵⁸ Vide art. 25.º.

momento essencialmente caracterizante da forma do Estado –, bem como do reflexo do momento liberal na esfera do político (liberdades públicas), abrindo portas à consagração de soluções autoritárias alternativas de substituição⁵⁹.

Dos referidos documentos jurídicos fundamentais emergia outrossim a recusa do parlamentarismo – (à época) concretização europeia típica e quase necessária do demo-liberalismo (B. Mirkine-Guetzévitch) – e a valorização de um centro extra-parlamentar de direcção da vida do Estado (do “executivo”):

Atente-se, quanto à Constituição de 33, na definição das relações entre os órgãos Presidente da República e Governo, por um lado, e Assembleia Nacional, por outro, uma definição superadora do parlamentarismo característico da constitucionalidade anterior⁶⁰.

Já a Constituição de 1934, se atenuava o Estado autoritário extremo (Voegelin) estabelecido pelo direito constitucional formal de transição vigente até à sua actuação completa⁶¹, não deixava de conter um núcleo autoritário permanente: os poderes do Presidente Federal são reforçados e poder do Governo é maximizado⁶² – este último deixa, designadamente, de depender da confiança das instituições ersatz da instituição parlamentar; ademais, a hierarquia do executivo forma um círculo no qual o nível mais baixo na hierarquia⁶³ cria a mais alta autoridade executiva⁶⁴, da qual todas as outras Autoridades

⁵⁹ Em todas as constitucionalidades em presença, correspondentes a momentos de reconstrução ou de fundação (caso austríaco) de Estado, parece que, para as elites dirigentes dos processos de transformação constitucional, o Estado se deveria alicerçar, como nas antigas e tradicionais teorias do Estado (ou como no coevo institucionalismo de Maurice Hauriou), sobretudo numa relação de confiança entre a existente “direcção-central” (os executivos) do Estado e a sociedade expressa em termos de consentimento costumeiro comunitário difuso por parte desta àquela, tal como Voegelin salienta na sua interpretação da constituição austríaca de 1934 – *vide*, muito em especial, pp. 102 e 103 e 367 e ss. Sobre o discurso constitucional das novas elites, *vide infra*.

⁶⁰ A disposição constitucional que predispõe expressamente (*vide* artigo 111.º) que o Governo é da exclusiva confiança do Presidente da República e que a sua conservação no Poder não depende do destino que tiverem as suas propostas de lei ou de quaisquer votações da Assembleia Nacional, encarrega-se de, eliminando possíveis dúvidas interpretativas, pôr explicitamente termo final à experiência do parlamentarismo em Portugal.

⁶¹ A Lei de 30 de Abril de 1934, meio de legalização parlamentar do processo constituinte liderado pelo governo (*vide supra*), conferia a este último, sem restrições e limites, o poder de emanar direito constitucional – e também um poder legislativo – até ao momento em que a organização corporativa do Estado se achasse completa.

⁶² Em termos absolutos e em termos de história constitucional austríaca.

⁶³ “Presidentes de Câmara”.

⁶⁴ Presidente Federal (escolhido pelos “Presidentes de Câmara” das comunidades locais, de entre uma lista de três candidatos propostos pela Assembleia Federal – órgão resultante da reunião do Conselho de Estado, do Conselho Cultural Federal, do Conselho dos Países – sobre estes órgãos *vide infra*; *vide* arts. 73.º e 52.º a 54.º)

executivas (a Áustria continuava a ser definida e organizada como Estado Federal) directa ou indirectamente decorrem (Voegelin)⁶⁵.

A Constituição polaca de 1935 eleva o Presidente a uma posição-chave e cimeira na forma de governo⁶⁶: ao sistema parlamentar corrigido anteriormente vigente prefere um modelo de presidencialismo *sui generis* combinado com alguns traços de parlamentarismo⁶⁷.

A Constituição de 1938 estabelece a preeminência constitucional da instituição real: afigura-se traço identitário marcante do novo quadro constitucional a circunstância de os ministros passarem a ser responsáveis politicamente em exclusivo perante o Rei (no ordenamento constitucional pregresso os ministros eram responsáveis perante o Parlamento).

Os documentos constitucionais em análise contêm, porém, o que parecem ser outros registos de sentido:

Em todos esses documentos é, desde, logo, mantida, quase sempre com uma grande visibilidade simbólica, a linguagem jurídica dos direitos individuais, assim se demarcando, designadamente, espaços tendencialmente imunes à intervenção e à interferência dos poderes da comunidade politicamente organizada⁶⁸.

⁶⁵ Ou seja, e continuando a seguir Voegelin, a Constituição de 1934 definia um *coração autoritário do Estado completamente auto-enclausurado* (onde o tradicional “o povo” deixava de ser o referencial último) – Voegelin, *op. cit.*, pp. 255 a 257.

⁶⁶ Note-se que o Presidente adquire mesmo o direito de interferência na escolha do sucessor, de tal modo que a olhos de observadores autorizados coevos (comprometidos com a nova constitucionalidade) a Constituição de 1935 pareceu querer definir uma *monarquia republicana*: o Presidente passou a poder escolher um candidato à sua sucessão: *vide* arts. 13.º, n. 3, al. a) e 16.º. Atente-se também na valorização simbólica da figura do Presidente da República (indissociável da nova valorização da comunidade política – *vide infra*), constante da parte principalista da Constituição: *vide* arts. 2 e 3.º n.º 1.

⁶⁷ Nos termos da Constituição, o ministério (e os ministros), para além de ser(em) politicamente responsáveis perante o Presidente, são também (em alguma medida) responsáveis perante o Parlamento (a Câmara baixa podia solicitar a demissão do ministério ou de um ministro; se o Senado desse o seu acordo a tal pedido – o Senado devia examinar o pedido da Dieta caso este não tivesse dado origem a um acto livre do Presidente de demissão do ministério ou do membro do governo ou de dissolução do Parlamento –, o Presidente teria forçosamente de optar entre a aceitação do pedido da Dieta ou a dissolução do Parlamento). *Vide* o disposto no art. 29.º do texto constitucional em presença.

⁶⁸ A Constituição de 1933, no seu artigo 8.º – pertinente ao título II (Dos Cidadãos) da Parte I (Das Garantias Fundamentais) – predispõe (nos seus primeiros vinte números) um catálogo de direitos individuais, expressamente intitulados *direitos e garantias dos cidadãos portugueses*; a Constituição austríaca não deixa também de prever, na sua segunda parte (contendo os arts. 15.º a 33.º), um amplo círculo de *direitos*

O discursivo corporativista, a que as constituições de que curamos mais ou menos directamente se abrem⁶⁹, deve ser visto como tendo uma dimensão de sentido (contextualmente e potencialmente) “liberal”⁷⁰:

É que o programa corporativo parecia apontar – apesar, porventura, da existência de ambiguidades de significação –, para um modelo final de conexão entre o Estado e a “sociedade” de delimitação de espaços de auto-direcção social

gerais dos cidadãos do Estado (para utilizar a titulação dessa segunda parte); quanto à Constituição polaca de 1935 importa salientar a continuidade entre ela e a Constituição liberal-democrática de 1921, em tema de disciplina (directa) dos direitos individuais (a lei constitucional global de reforma da Constituição de 1921 – ou seja, a Constituição de 1935 –, mantém, *ex vi* anexo I, os artigos da Constituição de 17 de Março de 1921 relativos aos direitos individuais); a Constituição romena de 1938, por seu turno, contém também, no capítulo II (intitulado *Dos Direitos dos Romanos*) do Título II (intitulado dos *Deveres e dos Direitos dos Romanos*) um elenco expressivo de direitos individuais (arts. 10.º a 28.º).

⁶⁹ O programa constitucional corporativista podia decorrer da previsão do estabelecimento de corporações propriamente ditas e da sua utilização para efeitos de representação política. Assim sucedia no quadro da Constituição austríaca de 1934 (o princípio do Estado corporativo era configurado como princípio de organização social e, em tema da formação das instituições do Estado, como princípio *ersatz* do princípio democrático – *vide infra*). A Constituição portuguesa de 1933 continha também essa dupla orientação (o registo discursivo corporativista é evidente na definição do Estado português como República corporativa – *vide art. 5.º* –, bem como no título IV da I.ª Parte do texto constitucional, intitulado “Das corporações morais e económicas”, e, na parte organizacional – que parece operacionalizar, parcialmente e a título transitório, o programa corporativista mais ou menos “puro” da parte principialista –, nas disposições sobre a Câmara corporativa, instituição de representação de interesses e forças sociais – futura sede institucional de representação das corporações no Estado; *vide* a disposição final e transitória constante do art. 136.º – e com um papel – menor e, porventura, transitório – de natureza consultiva no quadro do processo legislativo – *vide* artigos 102.º e ss). Um programa “corporativista” podia resultar também do estabelecimento de mecanismos de representação política baseados em grupos ou sectores sociais, como sugeria a Constituição romena de 1938 (esta continha uma hipótese de estruturação da selecção da principal instituição da representação política – Assembleia dos Deputados – de acordo com um princípio de sufrágio baseado em categorias profissionais: *vide art. 61.º*). Embora a Constituição polaca, por seu turno, não fosse explicitamente atravessada por um registo discursivo corporativista (*vide*, porém, o art. 4.º, n.º 3, onde se fala de *autonomia económica*), a relativa abertura dos seus enunciados em tema de selecção da representação política possibilitou a estruturação em bases (autoritárias mas também) corporativas da lei eleitoral para a Dieta (lei que traduzia uma superação da forma de Estado democrático-liberal), em consonância, aliás, com o *ethos* e com o *telos* do texto constitucional de 1935 (já a lei eleitoral para o Senado observou, como princípio orientador, um princípio elitista, como o artigo 7.º, n.º 1 da parte principialista da Constituição parecia recomendar).

⁷⁰ No seu famoso estudo da Constituição austríaca de 1934, Voegelin notaria que o programa corporativo inerente ao Estado Autoritário poderia ser visto como “liberal”, da perspectiva de um programa totalitário: *vide* Voegelin, *op cit.*, p. 283.

(de autonomia jurídica num sentido verdadeiro e próprio) e de mecanismos *bottom-up* de direcção da vida do Estado-instituição por parte da sociedade⁷¹.

Para além disso, é também “visível”, nos textos em análise, uma importação de formas, técnicas, instituições e mecanismos jurídicos característicos da linguagem jurídico-constitucional do demo-liberalismo. Atente-se, por exemplo:

Na presença de um esquema institucional básico de pluralismo orgânico, materialmente próximo de esquemas históricos de concretização do princípio da

⁷¹ O programa corporativista significava, é certo, fatalmente, engenharia social de direcção estadual, no sentido de que implicava construção institucional *ex novo* e/ou reinstitucionalização de instituições e espaços sociais existentes por parte do poder estadual (não poderia haver aqui ordem espontânea). Daí também, porventura, a origem das (aparentes) ambiguidades (hesitação entre uma orientação autoritária e uma orientação não autoritária) detectadas por certos observadores no momento corporativista das constitucionalidades em presença (o princípio corporativo aparecia configurado, no direito constitucional formal, como princípio de actuação progressiva, de tal modo que a uma maior concretização existencial de tal princípio correspondesse uma diminuição gradual – sem prejuízo da salvaguarda de núcleos autoritários permanentes – dos espaços da vida do Estado regulados pelo princípio autoritário, com a diminuição da influência do Executivo na selecção da composição de outras instituições do Estado; cfr, por exemplo, os enunciados linguísticos do artigo 14.º da Constituição de 1933: *Incumbe ao Estado reconhecer as corporações morais ou económicas e as associações ou organizações sindicais, e promover e auxiliar a sua formação* – sublinhado nosso; atente-se em um outro exemplo: na Constituição austríaca de 34, o Conselho Cultural Federal e o Conselho Económico Federal eram configurados como instituições formadas mediante uma lógica de *bottom-up* a partir da “sociedade”, apesar de se remeter a regulamentação da designação dos seus membros para a lei, possibilitando o erigir provisório – inevitável – de esquemas de selecção *top-down* de tais instituições – vide arts. 47.º, n.º 4 e 48.º, n.º 3). O símbolo político corporativismo aparecia, aliás, sempre associado (no referido contexto) ao conceito de Estado Autoritário (i. e., um Estado autoritariamente dirigido, na sua vida interna e na sua acção exterior, por um centro de poder director, geralmente um Executivo-Estado, um Estado Governativo). Não obstante, o horizonte constitucional enunciado e declarado – jurídico-formalmente e no discurso do Poder e da publicística (vide *infra*) –, e em princípio querido (não se negligencie a circunstância de, em última análise, estarmos perante experiências constitucionais que viriam a dispor de pouco tempo útil para se definirem e estabilizarem no plano das realizações práticas – vide *supra*), parecia apontar para um modelo de Estado estruturado sobre/garante de espaços de soberania social. São eloquentes as seguintes palavras (datadas de 1944) de José Joaquim Teixeira Ribeiro, o grande teórico e expositor do corporativismo português nos anos da definição e da estabilização da constitucionalidade estanovista (produzidas a propósito do caso português, mas que poderiam ter sido ditas nos contextos constitucionais paralelos): *Sabemos que o Estado português já escolheu entre os dois caminhos: optou em princípio pelo último, que é o do corporativismo de associação. O que, aliás, vai de inteiro acordo com a sua doutrina – a doutrina de um Estado que constitucionalmente se reconhece submetido à moral, que não endeusa a raça ou a nação nem lhes subordina tudo, que se propõe, pelo contrário, respeitar e garantir os direitos naturais dos indivíduos (vide o que adiante se dirá sobre o património ideal fundamental subjacente ao paradigma constitucional – património a que o autor faz aqui referência). Por isso (continua o autor), engana-se muito, discorre levemente, quem qualifica a organização corporativa portuguesa, sem mais, de corporativismo de Estado. É ver apenas a superfície das coisas, é ver apenas as ondas que escondem o oceano: pois, na verdade, a organização portuguesa, ainda quando traduz o corporativismo de Estado, traduz sempre um corporativismo de Estado que tem a vontade confessa, o firme desejo de vir a ser corporativismo de associação – vide Teixeira Ribeiro, A Organização Corporativa Portuguesa, em Boletim da Faculdade de Direito (Universidade de Coimbra), Suplemento V, Coimbra Editora, Coimbra, 1945, p. 296 (tratou-se de conferência feita na Semana Jurídica Portuguesa – Universidade de Santiago de Compostela – em 28 de Abril de 1944).*

separação ou divisão de poderes pertinentes à tradição do constitucionalismo democrático-liberal (embora o conceito de separação ou divisão de poderes seja conceito proscrito nos novos contextos constitucionais)⁷²; na existência de uma instituição (formalmente) parlamentar (a instituição-chave e essencial do liberalismo jurídico) ou de instituições *ersatz* da instituição parlamentar⁷³; na manutenção, em alguns dos mencionados documentos constitucionais, do princípio da eleição pela cidadania na selecção da composição das assembleias parlamentares⁷⁴; ou na previsão de mecanismos judiciais de controlo da constitucionalidade das leis⁷⁵.

⁷² Nos termos das constituições em presença, a organização dos poderes do Estado observava um princípio de diferenciação orgânica e de distribuição (tendencial) das diversas funções do Estado por órgãos distintos (com especialização funcional tendencial dos vários órgãos do Estado), de uma forma em globo similar aos traços típicos das concretizações históricas mais habituais do princípio da separação de poderes em ecologias constitucionais liberais-democráticas (participação do parlamento na emanação de legislação, independência dos tribunais, legalidade da administração).

⁷³ A Constituição portuguesa desenhava um modelo de câmara parlamentar única (vide o título III.º desse texto constitucional). A Constituição polaca de 35 estabelecia um modelo bicameral (a representação nacional achava-se dividida entre a Dieta e o Senado – vide “parte” IV – A Dieta – e V – Senado), o mesmo sucedendo no quadro da Constituição romena de 1938 (vide o capítulo II – Da Representação Nacional – do Título III – Dos poderes do Estado – deste documento constitucional). Por tais instituições se distribuía um poder legislativo. Já a Constituição austríaca de 1934 erigia, com base em quatro conselhos representativos-consultivos [o Conselho de Estado (composto por membros nomeados pelo Presidente da Confederação – vide art. 46.), o Conselho Cultural Federal (composto por 30 a 40 representantes de associações eclesíásticas, de instituições de ensino, de educação e de cultura, do mundo das ciências e das artes – vide art. 47.º), o Conselho Económico Federal (composto por 70 a 80 representantes dos “corpos profissionais” – vide art. 48.º) e o Conselho dos “Países” (composto por dois representantes de cada Estado Federado e da Vila de Viena – vide art. 49.º)], um órgão representativo-decisor em tema de emanação de legislação federal (a Dieta Federal; composta por 20 deputados do Conselho de Estado, por 10 deputados do Conselho cultural federal, por 20 deputados do Conselho económico federal e por 9 membros do Conselho dos Países – vide art. 50.º; depois da emissão de parecer sobre os projectos de lei – da autoria do Governo, ao qual era atribuído, em exclusivo, um direito de iniciativa legislativa – ao nível dos Conselhos, a Dieta Federal deveria aprovar ou rejeitar – não podia votar emendas ou discutir os projectos apresentados pelo governo, à semelhança dos corpos legislativos napoleónicos – vide art. 62.º).

⁷⁴ Assim acontecia na Constituição de 1933 – vide art. 85.º (fala em *sufrágio directo dos cidadãos eleitores para a Assembleia Nacional*) –, na Constituição polaca de 35 – o art. 32.º, n.º 1, no que diz respeito à Dieta, fala de *sufrágio universal, secreto, igual e directo* (o art. 47.º, que diz respeito ao Senado, é bastante vago: fala apenas de *eleições* – 47.º, n.º 1 – e de *categorias de pessoas que terão o direito de voto e o direito de elegibilidade*). Já a Constituição romena (segundo era entendimento à época) sugeria, no seu artigo 61.º, a actuação de um esquema de representação de categorias profissionais, embora os seus enunciados linguísticos não parecessem impedir de todo a adopção de um princípio de sufrágio universal. A lógica da Constituição austríaca era completamente outra, como já houve ocasião de salientar. A interferência do tradicional “o povo” na vida do Estado era também visível na escolha do Chefe do Estado (em termos principais na Constituição de 1933 – vide art. 72.º; a situação alterar-se-ia com a revisão constitucional de 1959 – eliminação do sufrágio inorgânico –, tendo sido já em 1945 reforçadas as garantias institucionais de

Do exame das referidas constituições, parece poder concluir-se ter sido construído na Europa do entre-guerras um terceiro modelo constitucional: um modelo que passava pela adopção da técnica jurídica da constituição escrita como meio de estruturação fundamental de um Estado baseado numa disciplina publicística das liberdades individuais e autoritariamente dirigido, ainda que no quadro de formas e estruturas da tradição do constitucionalismo, mas também como meio de definição de espaços de liberdade individual ou de autonomia social perante o poder do Estado. Acompanhando a construção de tal modelo ia, aliás, surgindo, no discurso do poder e no discurso da publicística, uma “ideologia constitucional” espelhar^{76, 77}.

controlo, à luz dos valores imanentes à constitucionalidade em presença, de eventuais candidaturas –, e, embora num sentido menos forte, como vimos, na Constituição polaca de 35) ou na adopção constitucional de mecanismos de democracia directa (vide art. 65.º da Constituição austríaca, que prevê a possibilidade de o governo poder desencadear a realização de referendos, que ao Presidente competia ordenar: pela lei – de revisão da Constituição de 33 – n.º 1.1885, de 23 de Março de 1935 passou a prever-se que o Presidente da República podia, em decreto assinado por todos os ministros, submeter a plebiscito nacional as alterações da Constituição que se refiram à função legislativa ou aos seus órgãos – vide art. 134.º, na redacção dessa lei), embora nestes casos se trate principalmente de mecanismos de fortalecimento do lugar institucional do centro-director do Estado e das suas capacidades de direcção da vida deste (sem prejuízo de potencialidades “democráticas” insuprimíveis inerentes a tais mecanismos) e a cuja definição não há-de ter sido estranho o teor de experiências constitucionais pretéritas (I e II impérios franceses; e a subsequente percepção de que a legitimidade plebiscitária seria legitimidade de substituição da legitimidade monárquica em recuo e em decadência, como Donoso Cortés não deixaria de acentuar expressamente, legando ao mercado intuições intelectuais que depois um Schmitt não deixaria de desenvolver) e coevas (fascismo, com as iniciais reformas das leis eleitorais).

⁷⁵ Vide arts. 75 da Constituição romena, 170.º da Constituição austríaca e 122.º da Constituição portuguesa (este último reservava, porém, à Assembleia Nacional a apreciação das inconstitucionalidades orgánicas ou formais).

⁷⁶ O discurso constitucional do Poder tinha também uma face dupla e uma estrutura idênticas às consagradas em sede constitucional formal. Medite-se, por exemplo, nos casos português e austríaco. Símbolos políticos no discurso constitucional salazarista são, certamente, os conceitos de *Estado Forte*, de *Estado Autoritário* e de *Estado Corporativo*, mas também não deixam de adquirir importância (ainda que em posição axiologicamente subordinada) os conceitos de *Estado limitado pelo Direito* e de *direitos necessários e possíveis das pessoas e dos grupos*. Vide: os os pedaços de prosa para serem ditos que o próprio Salazar informou, no célebre prefácio ao primeiro volume dos seus discursos, conterem uma formulação das ideias directoras do processo de institucionalização do Estado Novo e deverem servir para apreender o *espírito da revolução* em curso e para *bem se interpretarem (...)* as *leis fundamentais* do Estado Novo, muito em especial, os discursos intitulados *Princípios fundamentais da Revolução política* (de 30 de Julho de 1930), *O Estado Novo Português na evolução da política europeia* (28 de Abril de 1934) e *A constituição das Câmaras na evolução da política portuguesa* (de 9 de Dezembro de 1934) – António de Oliveira Salazar, *Discursos: 1928-1934*, Coimbra Editora, Coimbra, 1935. A teoria do *Estado Autoritário* de E. Dollfuss (como expressa por exemplo no famoso discurso do Campo das corridas de 11 de Setembro de 1933) ou o pensamento político-constitucional de Kurt von Schuschnigg (Chanceler austríaco depois do assassinado do pai-fundador do *Estado Austríaco*), apesar da vertente autoritária

À formulação deste constitucionalismo novo, por parte dos projectistas das novas ordenações fundamentais das cidades a renovar, parecia estar subjacente um determinado núcleo ideológico essencial, um *ethos* profundo comunitarista-temperado.

Acaso se valore, por exemplo, o sentido das constituições portuguesa, austríaca, polaca e romena enquanto constituições-totais, para utilizar um conceito do tribunal constitucional alemão, tal torna-se evidente: o sentido total de tais textos jurídicos (o seu *espírito*, como então se dizia) decorria – e à época as várias doutrinas constitucionais locais assinalaram-no expressamente – de uma determinada concepção da comunidade política e de Homem, à luz da qual o Estado era concebido e ao serviço da qual era colocado (constitucionalmente recebida, mais ou menos explicitamente, a título de património ideal fundamental alternativo ao património ideal fundamental subjacente ao constitucionalismo liberal-democrata).

O texto constitucional português, definia, é certo, na sua “parte” principialista, a comunidade política como fim de si própria⁷⁸; e valorizava-a e configurava-a como possuindo fins, interesses, objectivos próprios e subordinantes em relação aos interesses individuais⁷⁹; no entanto, no núcleo essencial da referida parte

(principialista, mas concretamente ligada, aliás, à problemática existencial da fundação de um Estado-Nação), contém também uma vertente “constitucionalista” ou “liberal”, na conceptualização do Estado corporativo e de um Estado cristão aberto à linguagem dos direitos; cfr. Eric Voegelin, *op. cit.*, muito em especial pp. 102 e 103 e Kurt Von Schschnigg, *Áustria, Pátria Minha!*, Editorial Inquérito, Lisboa, 1938, em especial pp. 343 e ss.

⁷⁷ Note-se que, nos vários casos analisados, se se está perante um mesmo modelo constitucional, na medida mesma em que se encontram estabilizadas grandes linhas de força de construção constitucional e uma ideologia constitucional bastante semelhantes (no seu *telos* misto e na sua natureza bifronte, respectivamente) a que subjaz um determinado e idêntico *ethos* profundo, tal não significa que não existam diferenças – adjectivas – a nível das concretas arquitecturas constitucionais, ou particularidades de grau na acentuação das várias linhas de força de construção constitucional ou dos vários ingredientes fundamentais das ideologias constitucionais (pensamos nas diversas matizes ao nível da consagração de um princípio corporativo e/ou de soluções autoritárias nos vários discursos constitucionais, uns mais alternativos outros mais correctivos em relação ao demo-liberalismo jurídico-constitucional: contraste-se, por exemplo, o caso polaco com os casos austríaco e português), que parecem ter também que ver com o facto de se tratar de realidades *in fieri* (bem visível na circunstância mesma de os textos constitucionais, que explicitamente continham um novo *ethos* e novos *telos* constitucionais, geralmente não haverem definido, em si e por si e em concreto, a forma do Estado – papel que coube a importantes instrumentos legislativos de desenvolvimento disciplinadores das liberdades e instituidores de mecanismos institucionais novos de ligação entre o Estado e a sociedade).

⁷⁸ Vide art. 29 n.º 1 – particularmente expressivo, ao apresentar o poderio do Estado como fim deste, fazendo directa e explicitamente o Estado fim de si próprio.

⁷⁹ Vide art. 6 n.º 2 (segundo o qual incumbe ao Estado: coordenar, impulsionar e dirigir todas as actividades sociais, fazendo prevalecer uma justa harmonia de interesses, dentro da legítima subordinação dos particulares ao geral).

princípio, no que pareciam ser as bases da Constituição, reconhecia-se explicitamente, de um ponto de vista universalista, a existência de direitos pré-políticos individuais e de grupos que o Estado devia actuar⁸⁰.

Na Constituição austríaca de 1920, o Estado é explicitamente definido, no preâmbulo constitucional, como Estado cristão, recebendo-se, como concepção particular de bem, a doutrina católica sobre a polis e sobre o Homem na polis⁸¹, uma “antropologia” que se não deixava de valorizar a dimensão social da pessoa – e concretamente a dimensão de pertença à comunidade perfeita –, compreendia o Homem como criatura livre e racional essencialmente ordenada a finalidades extra-terrenas (à Cidade Celeste) e, por isso, necessitada de espaços de autonomia estritamente pessoais e de natureza social imperturbáveis pela comunidade perfeita.

Na Constituição polaca de 1935, mais exactamente na sua parte primeira principialista e ideológica (primeiros dez artigos da Constituição) – tida como ersatz das tradicionais declarações ocidentais de direitos – o Estado polaco é representado como realidade e grandeza a se não contratual e como (nos termos do seu artigo 1.º)

⁸⁰ Vide o n.º 1 do art. 6.º, antes e depois da revisão de 1935. Antes da lei n.º 1.885, de 23 de Março de 1935, no n.º 1 do artigo 6.º falava-se de *direitos e garantias resultantes da natureza* (contrapostos aos direitos e garantias resultantes da lei); depois da entrada em vigor daquela pormenorizou-se falando-se agora de *direitos e garantias impostos pela moral, pela justiça* (contrapostos aos direitos e garantias impostos pela lei). Note-se, porém, que estas dimensões principialistas essenciais (justiça, moral) não deixavam de fundar um entendimento não-liberal dos espaços da pessoa: decorria também, a contrario, do artigo 6.º, n.º 1 que a comunidade política podia modelar os direitos “não-pré-políticos”; antes da lei n.º 1.885, de 23 de Março de 1935, no n.º 1 do artigo 6.º, atribuía-se ao Estado a missão de promover a *unidade moral da Nação* (entrada em vigor a referida lei, passou a dizer-se tão-só que ao Estado cabia promover a *unidade da Nação*); era também em nome da *verdade* e da *justiça* que o art. 20.º assinalava concretamente ao Estado a missão de defender a opinião pública; veja-se outrossim o já citado § 1.º do art. 8.º. A relevância dessas dimensões universais (note-se que o art. 4.º reconhecia como limites do Estado a *moral* e o *direito* – natural) traduzia, porém, em si e por si, a recusa de um comunitarismo extremo, no qual a comunidade fosse fonte (exclusiva) de valor e verdade: na concepção da comunidade política, a doutrina católica, centrada, em termos ponto de apoio de construção de “sistema”, no homem e na sua natureza (ainda que o homem social fosse valorizado em relação ao homem-indivíduo: vide *infra*) e não na comunidade política, parece ser referência (pela lei de revisão constitucional n.º 1.910, de 23 de Maio de 1945, o Estado foi, aliás, configurado explicitamente como Estado que devia actuar – pelo ensino – uma concepção particular de bem cristã: vide, à luz da redacção dessa lei, § 3 do art. 43.º da Constituição).

⁸¹ A Constituição de 1920 foi, aliás, contemporaneamente vista (dentro e fora da Áustria) como tradução jurídico-constitucional da encíclica papal *Quadragesimo Anno*, tendo sido frequentemente apelidada de *A Constituição do Quadragesimo Anno* – vide Kurt Von Schschnigg, *op. cit.*, p. 347.

o bem comum de todos os cidadãos⁸²; o que não significa, porém, a imaginação de uma comunidade política fechada e absorvente: de facto, não deixa de se reconhecer explicitamente, na referida parte principialista da Constituição, dever o Estado assegurar o livre desenvolvimento da sociedade⁸³ e ser a acção criadora do indivíduo alavanca da vida colectiva⁸⁴.

Quanto ao texto constitucional romeno de 1938, importa salientar que este não deixa de receber uma ética pública comunitarista informante da totalidade da actividade pública e da vida da “sociedade”⁸⁵:

A Constituição contém, desde logo, uma declaração de deveres – ao contrário do que acontecia com a constituição liberal-democrática anterior – que precede, em termos de sistemática e de axiologia constitucionais, a declaração dos direitos dos cidadãos; um dos artigos componentes da referida declaração de deveres era tido como definindo o sentido forte do espírito do texto constitucional: o artigo 4.º estabelece o lugar central e subordinante da Comunidade política no discurso sobre a cidadania, ao prever o dever de cada cidadão romeno *considerar a Pátria como fim fundamental da sua vida*, pondo-se ao serviço de interesses supra-individuais próprios da comunidade política⁸⁶.

⁸² Na Constituição polaca de 1935, o Estado é de entidade definida como herança histórica constitutiva das várias gerações, herança que estas devem acrescentar em potência e dignidade (vide n.ºs 2, 3, e 4 do artigo 1.º). Ao Estado, esclarece, aliás, explicitamente o texto constitucional (vide art. 6.º), devem os cidadãos fidelidade e um cumprimento consciencioso dos deveres que este lhes impõe (os cidadãos devem cumprir conscienciosamente os deveres que o Estado lhes impõe; não basta, pois, como numa relação contratual externa de *do ut des*, uma obediência mecânica, convém uma obediência “deontológica” *in interiore homine*). É no quadro do Estado que a vida da colectividade se desenvolve (apoiando-se nele) – vide art. 4.º n.º 1 –, cabendo ao Estado a missão de unir os cidadãos numa colaboração harmoniosa em proveito do interesse comum (vide art. 9.º), sendo a correspondência aos interesses do Estado (tal como definidos pelas leis) configurada como medida da licitude das actividades da sociedade civil (vide artigo 10.º, muito em especial o seu número 1).

⁸³ Vide art. 4.º, n.º 2. A acção do Estado em termos de condução da sociedade é, aliás, subordinada (implicitamente) a um princípio de subsidiariedade: vide art. 4.º, n.ºs 2 e 3.

⁸⁴ Vide art. 5.º, n.º 1.

⁸⁵ Para utilizar o quadro analítico que um grande jurista e filósofo do direito romeno do entre-guerras – Mircea Djuvara – emprega ao identificar e analisar o espírito deste documento constitucional. Vide Mircea Djuvara, *op. cit.*, pp. 288 e 307.

⁸⁶ Os cidadãos romenos devem especificamente, de acordo com o referido artigo, sacrificar-se para defender a integridade, independência e dignidade da Pátria; contribuir pelo seu trabalho para a sua – da Pátria – regeneração e para o seu progresso económico; cumprir fielmente os deveres cívicos que lhes sejam impostos pelas leis e contribuir de bom grado para o cumprimento dos deveres públicos indispensáveis à vida do Estado.

A imagem da comunidade política e da sua função parece ir, no entanto, além do momento comunitarista: subsiste uma definição de espaços individuais irreduzíveis: atente-se no “elemento liberal” subjacente à definição do *direito propriedade*⁸⁷, que simbolicamente aparece⁸⁸ explicitamente definido, numa linguagem que ecoa o jus-naturalismo liberal⁸⁹, como *inviolável e garantido como tal*.

O discurso dos pais-fundadores das novas constitucionalidades não deixa de traduzir o *ethos* profundo que a elas se mostrou estar subjacente: nos discursos de Salazar, de Dollfuss, de Kurt von Schushnigg, do Marechal Pilsudsky, ou do Rei Carol II da Roménia, a comunidade política e a sua razão parecem não ser o único ideal regulativo humano, a única medida das coisas políticas, o único dos grandes amores humanos (para utilizar terminologia de Cabral de Moncada) presente, embora aí figure como amor dominante e central: aí aparecem também (por vezes e num sentido forte) o amor de Deus – e da religião –, o amor da família, mas também, como amor residual, o amor da liberdade individual; a moral, o direito, a justiça (e também a liberdade individual, num sentido mínimo) parecem também uma dimensão de universalidade (não sendo tão-só relativos a/ou particularisticamente concretizáveis em contextos locais)⁹⁰.

O mesmo podendo ser dito da doutrina jurídico-constitucional: esta não deixa de apresentar, num registo simultaneamente normativo e descritivo, os traços característicos das novas construções constitucionais como decorrências de uma nova forma de conceptualizar as relações entre a comunidade política e os seus membros^{91, 92}.

⁸⁷ Vide o primeiro parágrafo do artigo 16.º da Constituição de 1938.

⁸⁸ Ao contrário do que sucedia na Constituição de 1922 – vide art. 17.º.

⁸⁹ Em cujo quadro se definiam direitos absolutos da pessoa *qua tale*, adquirindo o direito de propriedade o estatuto de direito dos direitos, do qual todos os outros fluíam por dedução.

⁹⁰ O que Manoilescu disse de Salazar, *pour Salazar l'individu a encore des droits irréductibles. L'individu n'est pas, selon lui, une simple matière première pour la réalisation des grandes pensées politiques*” (sublinhado do autor) – vide Mihail Manoilescu, *Le parti unique, Les Oeuvres Françaises*, Paris, 1936, p. 222 – parece poder aplicar-se aos outros homens de Estado mencionados. São estas “valorações essenciais” que parecem suportar e cimentar as concretas indicações autoritárias (reforço do Estado, do poder do Poder Executivo e da importância da “razão de Estado”) e as concretas indicações constitucionalistas (linguagem dos direitos, limitação do poder) presentes nesses discursos (vide *supra*).

⁹¹ A doutrina jurídico-constitucional portuguesa parte da ideia de que a Constituição de 1933 pressupõe a concepção cristã (católica) de comunidade política – vista como base do modelo ideal de Estado –, fornecendo essa concepção os recursos para uma compreensão (jusnaturalista) harmonizadora de cargas constitucionais de sentido tendencialmente opostas (autoritárias e liberais) – vide, por exemplo, os escritos doutrinários e interpretativos de Domingos Fezas Vital (*Heresias político-sociais do nosso tempo/Conferência realizada na Associação dos Jurisconsultos Católicos em 18-6-938. Extr. de «Ocidente»* – vol. I, Editorial Império, Lisboa, 1938 e também *Direito constitucional*; compil. João Rui P. Mendes de Almeida/José Agostinho de Oliveira, Lisboa,

V

Conclusões e problemas No grande contexto europeu em presença, a crítica ideológica ao demo-liberalismo teve de se confrontar com a necessidade de estruturar e de imaginar alternativas ao demo-liberalismo jurídico-constitucional – e não somente ao demo-liberalismo ideológico – numa escala (com a inerente pressão sistémica) e com uma urgência históricas sem precedentes desde a revolução francesa.

1937, pp. 65, 66, 119-125, 291.) ou de Afonso Rodrigues Queiró (*O Novo Direito Constitucional Português*, em *Boletim da Faculdade de Direito de Lisboa*, vol. XXII, 1946, Coimbra Editora, Coimbra, 1946, pp. 44 a 66), para além da obra interpretativa de Francisco I. Pereira dos Santos já citada (às vezes crítica, no seu “personalismo”, de alguns aspectos da constitucionalidade estado-novista). O constitucionalismo de 34 aparece também lido e (sofisticadamente) justificado (nos escritos de Merkl de 1934 a 1938, por exemplo), no quadro da doutrina social da Igreja, como redefinição (catolicamente inspirada e teleologicamente orientada à reconstrução da unidade e da coesão da comunidade política) do constitucionalismo liberal-democrático que aceita as estruturas, as formas e as instituições deste expurgando-o dos elementos “substanciais” democráticos (vide Alexander Somek, *op. cit.*, pp. 272 a 275. Na doutrina polaca, enfatiza-se a natureza mista da nova axiologia constitucionalmente declarada como suporte do direito constitucional (também ele visto como misto): uma axiologia revalorizadora da comunidade política, mas que não rompe totalmente com o individualismo (e daí o estabelecimento de filiações entre tal axiologia e o pensamento de teóricos políticos polacos “clássicos” – moderadamente comunitaristas – ou entre tal axiologia e as modernas teorias do direito – solidarismo de Duguit ou direito social de Gurvitch): vide, por exemplo, Antoine Peretiatkowicz (Reitor da Universidade de Poznan), *Le Césarisme démocratique et la nouvelle Constitution de Pologne*, em *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, Tomo 56, Paris, 1936, pp. 309 a 325 e Eugène Jarra (Professor na Faculdade de Direito da Universidade Joseph Pilsudsky), *La concorde civique et la Constitution de la République de Pologne*, em *Introduction a l'Étude du Droit comparé, Recueil d'Etudes en l'honneur d'Edouard Lambert, Troisième Partie/Quatrième Partie*, Librairie de la Société Anonyme du Recueil Sirey, Paris, 1938, pp. 222 a 234. Para a doutrina romena, os traços característicos da constitucionalidade de 38 aparecem como resultado de um novo espírito constitucional (mais do que de enunciados linguísticos constitucionais explícitos e claros), um espírito constitucional visto também como a boa filosofia jurídica e política e como decorrência dos adquiridos em sede da moderna ciência do direito público e no qual o Estado-Nação é a realidade ontológica por excelência e a sua razão e os seus direitos o grande ideal regulativo, sem prejuízo, porém, de a justiça ser vista como dimensão essencialmente racional (ainda que concretizável histórica e localmente) e não obstante os direitos individuais serem configurados como tendo um lugar (teórico) sistémico próprio (ainda que derivado e secundário): vide, como exemplo desta tendência, Mircea Djuvara, *op. cit.*

- ⁹² Um modelo constitucional idêntico ao analisado neste capítulo (estruturação, a que subjaz um comunitarismo individualisticamente temperado, de um Estado autoritariamente dirigido através de formas jurídicas constitucionalistas com uma moralidade interna mínima “liberal”) parece ter-se também afirmado, na sequência de processos de transformação constitucional de sentido não-liberal-democrático, na Estónia e na Lituânia, designadamente nas constituições do final da década de trinta (influenciadas, parece, pelo constitucionalismo polaco), e parece ter-se reflectido nos projectos de constituição escrita do riverismo e de Vichy, bem como nas Constituições brasileiras de 1934 e de 1937 (mais nesta última do que a primeira). Já quanto à Constituição autoritária jugoslava de 1931, de provisoriedade intrínseca, não é claro onde termina a abertura a um constitucionalismo autoritário de excepção e de suspensão do modelo constitucional “normal”, ligada a um processo de *state ou nation-building*, e começa a abertura ideologicamente querida pelas elites dirigentes a um modelo constitucional alternativo ao demo-liberalismo. O desenvolvimento e a comprovação destas asserções terá de ficar, apesar de tudo, para outra ocasião.

A somar a esse circunstancialismo, a relativa ausência de precedentes exemplares aproveitáveis (num contexto moderno) contribuía também para os momentos de indefinição, de abertura, de experimentação, e até de ambiguidade, dos modelos constitucionais ensaiados, todos eles em boa medida realidades *in fieri*.

Os processos de transformação constitucional seriam, aliás, existencialmente abortados pelo começo ou pelos preliminares da II.^a grande guerra civil europeia ou deixariam, depois do termo desta, de ter um contexto “ecológico” de realização favorável.

Como quer que seja, no contexto da Europa do entre-guerras, como houve ocasião de enunciar sinteticamente e de “ver” analiticamente, e agora conclusivamente se recapitula, definiram-se (em relação ao demo-liberalismo) e entredefiniram-se (como aqui e ali se sugeriu) três construções constitucionais (minimamente estabilizadas) essencialmente distintas e diversas, tendo em conta o lugar das formas jurídicas (em sentido weberiano) e/ou o *telos* e o *ethos* último das novas ordens fundamentais da *polis*.

O modelo constitucional nacional-socialista definiu uma ruptura total com o demo-liberalismo jurídico-constitucional, substituído por uma ordem ideológica-material pessoalista (na qual o direito positivo organizativo ocupa um lugar estrutural menor como componente subordinada e dependente do nível da “normatividade ideológica”).

A grande construção constitucional fascista manteria o método jurídico obrigatório do demo-liberalismo – direito constitucional formal –, mas afectá-lo-ia tão-só agora a uma finalidade de domínio integrativo da sociedade por um Estado estruturado como dependente de uma direcção-central.

Em outras construções – pensamos, designadamente, nos constitucionalismos português, austríaco, polaco e romeno –, se a linguagem jurídica do demo-liberalismo é mantida fundamentalmente enquanto linguagem organizadora, o *telos* observado só parcialmente é sobreponível ao do constitucionalismo tradicional: o novo direito constitucional serve também a preservação de espaços sociais livres da interferência do centro-director do Estado, mas define sobretudo um Estado autoritariamente dirigido que actua interesses da comunidade política como um todo.

Por detrás do surgimento e da coerência de tais construções – e vivificando-as – estavam (em termos existenciais – o que no nosso estudo interessou mais – e, porventura, como “ideias-mãe” de desenvolvimentos intelectuais tendencialmente obrigatórios) três patrimónios ideais fundamentais de substituição da metafísica liberal (para utilizar um conceito de Voegelin) subjacente ao demo-liberalismo jurídico-constitucional.

Se tais patrimónios compunham, em certo sentido, uma “semântica mínima comum”, não deixavam, porém, de se distinguir profundamente.

Se todos eram sistemas valorizadores da comunidade política e da pertença comunitária (e daí que os processos de superação do demo-liberalismo da Europa do entre-guerras pudessem ter sido descritos à época como *revoluções comunitárias* e os seus produtos institucionais como *regimes comunitários*⁹³), variaram, contudo, os “ingredientes” de tais comunitarismos:

A um comunitarismo que punha a emergência de um indivíduo concreto superlativamente indivíduo-Comunidade como condição de existência desta, e definia uma comunidade absorvente⁹⁴ (exigindo a estruturação de um pessoalismo soberano desforme), contrapunha-se a valorização de uma comunidade particular abstractamente concebida como organizada em torno de um centro institucional dominante e integrador (favorecendo a emergência de uma ordem normativa fundamental legal-racional totalizante), deles se distinguindo um comunitarismo individualisticamente (cristãmente ou catolicamente, em última análise) temperado, no qual, se a valorização da pertença comunitária e dos “direitos da sociedade” (política) é elemento forte, o indivíduo, como substância metafísica, põe limites à autoridade do Estado (favorecendo a emergência de ordem autoritária sob formas, estruturas jurídicas e com uma moralidade interna mínima constitucionalistas).

Se se quisesse pensar em termos de modelização abstracta, dir-se-ia que os fenómenos em presença correspondem a diferentes pontos de intersecção de dois eixos, um medindo o grau de “formalismo” (ou de “informalismo”) – no sentido weberiano – das ordens fundamentais de *polis* imaginadas, um outro medindo o grau de policentrismo (ou “concentracionismo”) – no sentido de dispersão de espaços de poder – na imaginação dessas mesmas ordens; o ponto de intersecção seria função do tipo de concepção última de Homem e de *polis*.

⁹³ Atente-se, por exemplo, no título deste artigo de doutrina de direito público da época: La “Fraude A La Constitution”, *Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes: Italie, Allemagne, France*, em *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, tomo 59, Paris, 1943, pp. 116 a 150. O conhecido publicista francês do entre-guerras Roger Bonnard divulgaria a expressão regimes comunitários – vide Jorge Campinos, *Ideologia Política do Estado Salazarista*.

⁹⁴ Na qual as “pessoas” não eram substâncias metafísicas com autonomia e grandeza própria, mas membros da comunidade.

Convém ainda salientar que do exercício de taxionomia jurídico-constitucional explicativa e das suas derivações – atrás empreendidos – resulta um convite a um reequacionamento de “imagens globais” dos fenómenos analisados:

No que ao nacional-socialismo diz respeito, o institucionalismo mínimo na concepção do lugar da Sede do Poder (o poder do *Führer* era justificado como poder de fundação e de teleologia comunitárias – e como tal era comunitariamente aceite) – que oportunamente se assinalou –, parece distingui-lo do conceito difuso de tirania, de realidades históricas como o chamado despotismo asiático, ou de modos de dominação demoniados patrimoniais e neo-patrimoniais.

No caso do fascismo, a atenção concedida ao momento jurídico-constitucional (às categorias jurídicas) “falsifica” definitivamente a imagem – presente, por exemplo, na reflexão de um Ortega y Gasset no entre-guerras e depois bastante democratizada – do fascismo-regime enquanto modo de governação indiferente às formas jurídicas ou intrinsecamente extra-jurídico e convida, aliás, a interpretar o próprio dinamismo do momento político como decorrência da pretensão última e sempre presente de construir uma constituição fascista que substituísse o Estatuto Albertino; o reconhecimento da vocação constitucional (formal e material) do fascismo talvez aconselhe, para além disso, a meditar sobre a adequação do conceito de totalitarismo à caracterização deste, uma vez que não se trata, parece, de um poder que seja, ou aspire a ser, um poder sem limites.

No caso das outras experiências constitucionais, é de ponderar a visão das novas constituições como constituições meramente semânticas ou predominantemente compromissórias, ou como momentos e meios de um uso meramente instrumental/utilitário das formas jurídicas da tradição liberal: à estruturação de uma ordem constitucional autoritária mas minimamente “liberal”, subjaz também uma ideologia constitucional mista – autoritária-constitucionalista – cuja coerência e unidade intrínsecas profundas têm que ver com uma concepção de comunidade política e de Homem (valorizadora da comunidade política mas minimamente individualista) de que parece ser desenvolvimento.

No que diz respeito a este último universo de experiências constitucionais, identificadas as semelhanças, paralelismos e analogias estruturais e de filiações genealógicas em correntes europeias de pensamento, que nos permitiu reconstruí-las como actuações de um mesmo modelo constitucional, fica, contudo, por esclarecer se e até que ponto se está perante uma “vaga” ou “ciclo” na história constitucional ditada também por momentos e movimentos de fertilização cruzada entre experiências constitucionais nacionais.

A atenção prestada ao momento jurídico-constitucional, parece sugerir, aliás, e como que concretizando, pelo menos parcialmente, o teor de certas “antropologias filosóficas” (como por exemplo, a de um Voegelin), a existência de uma “unidade de sentido profunda” (que vai além das similitudes estruturais atrás sumariadas e que, porventura, as permite ver a uma outra luz) entre os fenómenos em presença e o liberalismo:

Os casos português, austríaco, polaco e romeno aproximam-se do liberalismo na medida em que neles existe (por “importação” do “mundo liberal” ou por mobilização de recursos intelectuais não modernos) um equivalente estrutural da ideia de que o indivíduo, *como substância metafísica, tem também de ser um poder na estrutura do Estado, um poder que põe limites absolutos à autoridade do Estado*⁹⁵;

O fascismo e o nazismo, se do liberalismo essencialmente se distinguem (neles se não encontra traços da referida ideia), não deixam de poder ser vistos como tendo emergido num “campo de pensabilidade” por este definido: o fascismo parece traduzir uma reordenação do sistema de símbolos políticos do liberalismo (o universo da *polis* parece continuar a ser imaginado – pelo menos na doutrina do Sólon do regime ou nas doutrinas constitucionais “fascistíssimas” estadualistas – tendo em conta dois pólos, o indivíduo e o Estado, mas o símbolo político-director e mais valorizado é agora o Estado); no nazismo (por transferência?), o *Übermensch* Indivíduo-Comunidade que é o *Führer*, parece, na imaginação da ordem, ocupar o lugar e possuir as características do indivíduo do liberalismo (do ponto de vista interno a este último talvez fosse mesmo o único indivíduo da nova *polis* alemã).

O exercício comparativo-explicativo fornece outrossim matéria-prima para problematizar certas “opiniões fortes” ou certas “representações espontâneas”:

Assim acontece, por exemplo, com a ideia, dominante nos saberes sociais, da existência de incompatibilidade – teórica e prática, necessária e universal – entre constitucionalismo (*rule of law* e de limitação jurídico-institucional da discricionariedade decisional/normativa do poder) e autoritarismo:

Como houve ocasião de sugerir, em ecologias constitucionais não-liberais democráticas, as classes políticas directoras dos processos de transformação constitucional parecem poder querer, por ideologia, construir ordens constitucionais formais dotadas de mecanismos jurídico-institucionais de auto- protecção,

⁹⁵ Para citar Voegelin – vide, op. cit., p. 362.

designadamente de garantia do direito objectivo (por forma a salvaguardar a actuação de ideais regulativos que parecem transcender e ser superiores às concretas sedes do poder); a pretensão do constitucionalismo de formalizar o processo político e fazê-lo decorrer de normas jurídicas fundamentais formais parece não estar ausente em ecologias constitucionais não liberais democráticas do entre-guerras.

Finalmente, o exercício empreendido convida:

A meditar (o que pode ser especialmente útil em tempos de *sate-building* em áreas civilizacionais não-ocidentais) sobre o condicionalismo ideológico de base/último mínimo requerido para a preservação de certas formas e estruturas jurídicas (constituição escrita, *rule of law*) e/ou de certa linguagem jurídica (linguagem dos direitos) típicos da história constitucional do ocidental dos últimos séculos (condicionalismo que talvez coincida com uma concepção abstracta “da soberania” – tão-só para as primeiras – ou com uma metafísica liberal – para utilizar linguagem de Voegelin – mínima);

E a aprofundar (lançando um outro olhar menos condenatório para o passado e um outro mais iluminante sobre o presente) a reflexão teórica e histórica, recentemente iniciada, sobre as semelhanças estruturais e as filiações genealógicas entre novos modelos constitucionais ocidentais hodiernos (o chamado constitucionalismo europeu, um constitucionalismo sem momento democrático imediato e burocrático-“corporativo”) e modelos constitucionais alternativos ao demo-liberalismo jurídico-constitucional afirmados no entre-guerras.

O desenvolvimento e o esclarecimento cabais e definitivos destes pontos já não cabem, porém, na economia deste escrito, tendo fatalmente de ficar para outra ocasião. **NE**

Leituras e Recensões



Pat Buchanan "State of Emergency: The Third World Invasion and the Conquest of America"

FALAR DO PROBLEMA da Imigração nos tempos que correm é matéria de enorme complexidade. Quer pela delicadeza dos equilíbrios de que as sociedades abertas são fruto, quer pelas pluralidade de visões e sua veemência, a Imigração tornou-se um foco de debate onde se esgrimem, não raras vezes, paixões e não argumentos.

O tema é agora ponto de discussão, mesmo dentro das mesmas fronteiras ideológicas, causando novas cisões e fusões (dir-se-ia sinergias) que desafiam a tradicional sistematização do espectro ideológico e partidário. Neste contexto, o livro de Pat Buchanan arrisca tornar-se um ponto de viragem no movimento conservador americano, em especial por realizar um "separar de águas" concreto entre os conservadores da Tradição (Buchanan considera-se um conservador clássico, em rota de colisão com a Administração Bush) e os Neoconservadores, portadores de um legado liberal, não apenas no que respeita à questão de que tipo de Imigração deve ser estimulada e se deve ou não sê-lo, mas no que respeita aos critérios que permitem aferir a desejabilidade ou indesejabilidade do fenómeno.

Reside nesse ponto grande parte do interesse particular da obra. Ao contrário do que é habitual em livros sobre o assunto, onde o bombardeamento de números e estatísticas aborrecem até às lágrimas, a principal virtude da obra consiste na apresentação de uma perspectiva dos valores americanos a defender no século XXI (no capítulo IX, "What is a Nation"), bem como numa genealogia da degenerescência desses princípios que é apresentada no primeiro capítulo da obra, e que é fundada na concepção histórica da morte (dever-se-á dizer "suicídio") das civilizações, postulada por Arnold Toynbee.

O destaque dado a estes capítulos não resulta apenas da qualidade literária e analítica de cada um (que proporciona uma leitura de um inglês quase oral, embora inspirado e fluente), mas da importância original dos mesmos no seio do conserva-

* Auditor do Curso de Política Externa Nacional e Assessor do Instituto Diplomático, MNE.

dorismo americano. Buchanan apresenta uma concepção de "nacionalidade" que, não sendo original, se funda em grande medida no patriotismo como reflexo de laços de sangue, solo e memória, o que representa um corte com a perspectiva liberal (e neoconservadora) da América como encarnação material da Democracia, da Igualdade e da Constituição. Ao declarar guerra a esse ideal Americano, que considera espúrio e, em grande medida, razão para a transformação da República em Império (observe-se "*A Republic, Not An Empire*", publicado em 2002 pela conservadora Regnery Publishing), Buchanan está conscientemente a dinamitar a ideia de alguns "straussianos" de que a América é algo mais do que o que se encontra nas suas fronteiras. Ao "nacionalizar" a América, contra a "América Ideológica" confinando-a a um projecto de auto-governo, Buchanan está, possivelmente, a transcender as fronteiras do conservadorismo americano, corporizando mais Cícero do que Burke, na defesa de uma tradição que, talvez, nunca tenha tido aplicação no contexto americano.

O livro de Buchanan, concorde-se ou não com as visões sobre a problemática da Imigração defendidas, surge como uma proposta alternativa de observar a América à luz de designios nacionais, oferecendo, para além disso, um estudo dos critérios que permitam tal tarefa. **NE**

Desvelar alguns dos Novos Caminhos para a Diplomacia Económica¹

Ponto preliminar NO ÂMBITO DE iniciativas da Fundação DiploFoundation, Genebra, desde o início de 2006 tenho vindo a colaborar com o Embaixador Kishan Rana em questões diplomáticas e em especial de vertente económica. Através destas iniciativas tenho tido também a oportunidade de consolidar uma amizade com a pessoa que está por detrás da obra. Em tom breve tem sempre um conselho ponderado a partilhar com quem o rodeia e com um ritmo de trabalho que muitos, bem mais jovens, têm sérias dificuldades em acompanhar. Contudo, amizade não deve coarctar independência de apreciação, impõe isso sim responsabilidade acrescida. Usando um ditado brasileiro: “todos tendem a ouvir o que você diz, os conhecidos escutam o que você diz, mas os amigos prestam atenção ao que você não diz!”

Nas próximas linhas proponho-me apresentar umas breves palavras sobre o autor e particularmente discutir o seu livro “*The 21st Century Ambassador: Plenipotentiary to Chief Executive*”, numa perspectiva desprendida de diplomacia económica.

Considerações gerais Kishan Rana esteve 35 anos ao serviço da diplomacia indiana – 1960-1995 –, onde em início de carreira colaborou com o staff da então Primeira-Ministra Indira Gandhi, desempenhando depois funções de embaixador e alto comissário em países tão diversos como a Alemanha, Argélia, Checoslováquia, Ilhas Maurícias, Quênia, bem como Cônsul-Geral em São Francisco. Nos primeiros três anos após a sua reforma Rana dedicou-se sobretudo à consultadoria empresarial, mas de então para cá tem-se dedicado quase que em exclusivo a questões de índole mais académica. Além de ser um reconhecido conferencista, presentemente é *Senior Fellow* na DiploFoundation, conselheiro da *Commonwealth* e ainda *Professor Emeritus* no *Foreign Service Institute* em New Delhi. Diria que se encontra mais activo do que nunca.

* Doutorando na Universidade de Warwick, assistente no ISCS-UTL, pparreira@iscsp.utl.pt.

¹ Baseado na discussão do livro: *The 21st Century Ambassador: Plenipotentiary to Chief Executive*, 2004, Kishan S. Rana, DiploFoundation: Malta e Genebra (258 páginas).

No que se refere às suas reflexões, embora tenha escrito vários textos ao longo da sua carreira, a sua produção intelectual aumentou de forma considerável, justamente com a sua passagem à reforma em 1995, em boa parte baseada na sua própria experiência diplomática. A somar a vários artigos publicados em revistas científicas e três livros: *Managing Corporate Culture* (em co-autoria, Macmillan, Índia) publicado em 2000; *Inside Diplomacy* (Manas) e *Bilateral Diplomacy* (DiploFoundation), ambos publicados em 2002, – *The 21st Century Ambassador* – surgiu na mesma linha de investigação que Kishan Rana tem vindo a desenvolver dentro da temática das relações internacionais e em particular na sua variante diplomática. Para 2007 são já esperados dois outros livros: *Challenges for Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimising Value* (coordenador); *Asian Diplomacy: The Foreign Ministries of China, India, Japan, Singapore and Thailand*. É um autor que projecta as suas considerações bem para lá do seu país natal, Índia, bem como da própria *Commonwealth*, mas ainda pouco conhecido nos nossos circuitos diplomáticos e académicos.

Em *The 21st Century Ambassador*, usa o exemplo tailandês como ponto de partida para desafiar o leitor a debater as novas circunstâncias e tendências que a Diplomacia, e particularmente a de pendor económico, enfrenta neste início do século XXI. Em 2003 a Tailândia anunciava uma mudança de política diplomática alterando o modelo secular de embaixador plenipotenciário para um novo modelo de embaixador, o Embaixador CEO – *Chief Executive Office* –, baseado nos princípios de gestão empresarial.

Mas façamos umas breves considerações de enquadramento para depois voltarmos ao teor do livro.

Embora muitos outros exemplos pudessem ser usados para ilustrar a tendência da actividade diplomática incorporar mais princípios oriundos da gestão empresarial, particularmente os casos da Austrália, Bélgica, Nova Zelândia ou Reino Unido, tal não é todavia novo na maioria das Administrações Públicas nacionais dos diferentes países. Esta é aliás uma tendência que vem já desde os anos 80 do século passado. O curioso é constatar que esta tendência só chegue com mais incidência às instituições e corpos diplomáticos numa segunda ou terceira vaga, quando, resultado da sua própria natureza, são justamente estas as mais expostas às mudanças globais, mas provavelmente até um passado recente as mais afastadas dos olhos e preocupações dos cidadãos nacionais.

Mesmo nos casos em que as estruturas ainda não estão organicamente adaptadas ao novo contexto global, a função diplomática tem vindo a ser espezvitada mormente

pelo fim da Guerra Fria, pela implosão da União Soviética e colapso da doutrina Marxista, pela forte evolução tecnológica com a correspondente aceleração em várias áreas do fenómeno globalizante e ainda pelas novas ameaças terroristas não confinadas a uma escala de ameaça nacional. Situações que têm esbatido as diferenças e campos de actuação das políticas externa e interna e fazem com que a gestão da política económica de um país comece, e em muitos casos acabe, fora das suas fronteiras territoriais, na medida em que as fronteiras económicas há muito deixaram de estar confinadas e serem coincidentes com as fronteiras e políticas nacionais.

Este pendor que trespassa todos os países de forma insofismável, embora conte já com alguns anos, está somente no seu começo quanto à passagem das intenções políticas à prática de actuação económica. A globalização pressiona as margens das empresas pela via da competitividade concorrencial e os próprios Estados estão também pressionados a funcionar de forma mais eficiente e eficaz, para que no prazo, e quanto a isto vai-se lá saber quando, possam libertar verdadeiramente recursos substanciais para a esfera privada. Dito de outra forma, embora a ideia reinante seja o aumento da economia privada sobre a esfera do Estado, muito por força das (re)privatizações de empresas públicas desde a década de 80, na prática quando consultadas as estatísticas oficiais, aquilo que constatamos é que o Estado na maioria dos países tem mesmo assim vindo a aumentar o seu peso na economia. Paradoxal?? Não, simplesmente no seu campo extenso e complexo de actuação, o Estado tem prescindido da sua veia empresarial, mas ao embarcar em novas áreas quer de intervenção directa quer de supervisão de funcionamento de mercados, não raro assente em redes desconexas e sobrepostas e sobretudo em novas formas burocráticas encapotadas, acaba por gerar resultados contraproducentes.

Ora, para combater estas realidades o Estado tem vindo a aumentar o esforço para aumentar a sua flexibilidade, evoluindo para situações menos monopolistas da sua acção, mesmo no que respeita ao controlo burocrático. O crescente recurso a parcerias e associações com agentes privados assim o atesta. Só assim na Era da globalização e das redes aglutinadoras internacionais, onde todos podem virtualmente intervir, mas onde nenhum manda objectivamente, pode o Estado aspirar ostentar o “mastro de chefe de fila nacional,” se não na sua substância pelo menos na sua aparência.

O Estado precisa cada vez mais estar melhor organizado quer nas suas estruturas quer na sua intervenção externa. Questões que pressionam o repensar das estratégias de política económica externa que, passando obviamente pelo reforço dos históricos

laços culturais e pela clássica atracção de investimento externo, tem que ir muito mais além do que isso na economia global dos nossos dias. Ao contrário do passado em que eram as empresas e empresários a bater à porta dos Ministérios de Negócios Estrangeiros (MNEs) à procura de apoio ou de outras benesses, na nova Era de diplomacia económica são os MNEs com as extensões tentaculares de embaixadas e consulados que têm que assistir e eventualmente correr atrás das iniciativas empresariais. Sejam elas aqui, ali, acolá, ou mesmo por trás do sol posto.

Com tudo isto, diria que é consequência natural que os corpos diplomáticos comecem a ser olhados como satélites de operacionalização e também de concepção da própria política económica de um país, justamente por estarem *in loco* com múltiplos contactos e interacções que vão para lá da mera leitura diária de jornais internacionais ou de relatórios vários. A experiência de/e no terreno continua a ser de cristalina importância, mesmo na Era da tecnologia do século XXI com tudo ou quase tudo à distância de um simples clique.

Nos últimos anos a maior parte dos países tem vindo a estreitar ou mesmo a fundir as estruturas ministeriais de condução da política económica com as diplomáticas, em que o reforço da componente económica é um denominador comum a todas elas. O que tem criado novas responsabilidades e desafios para os corpos diplomáticos que tradicionalmente têm centrado a sua actuação nas áreas *tout court* de política e de segurança, até há pouco tempo designadas com pompa e circunstância por *high politics* ao arripio das actividades diplomáticas ligadas a questões económico-financeiras, fazendo parte do rol de assuntos designados como *low* ou *soft politics*. E nem mesmo a presente fase de terrorismo global vai esticar o anterior modelo. Bem pelo contrário, já se percebeu que uma boa parte dos instrumentalizados para esta guerra sem rosto acabam por ser os analfabetos ou formatados de pensamento e com situações económicas muito abaixo do limiar de pobreza. A diplomacia económica tem aqui outro vector de grande importância para a sua afirmação. Para isso a lógica “do serviço criado, serviço perpétuo” há muito que já lá vai e o encerramento de postos diplomáticos de interesse económico marginal é um mero sinal.

Como o mundo mudou e a diplomacia não é deveras excepção, só os mais atentos às mudanças económicas estão a ser capazes de antecipar situações e não serem meramente arrastados pela enxurrada de acontecimentos com repercussão global. Secundando as palavras de Kishan Rana: “(...) *this is one instance of application of business management concepts and methods to diplomacy, which can be identified as one of the defining changes of our times (...)* (p. 1).”

Entre outras relevâncias deste livro, uma é ser justamente uma perspectiva sobre a diplomacia com intuito económico a partir de países em desenvolvimento, onde a literatura disponível não só infelizmente é ainda escassa, se não mesmo rara. Embora a tendência não seja de agora e aparenta não estar para mudar, a maioria das investigações sobre o grande espectro das relações internacionais e concretamente sobre o funcionamento diplomático tende a recair, se não nas grandes potências, pelo menos a partir da perspectiva dos países ditos desenvolvidos. Contudo, quanto aos países em desenvolvimento e transição, não obstante terem consideravelmente menos meios humanos e financeiros, seria bom que igual entusiasmo também lhes assistisse, pois muitas vezes acabam por fazer autênticos assombros com os reduzidos recursos que dispõem para prosseguir as suas actividades. Se/e quando analisados mais de perto não é raro chegarmos a conclusões interessantes.

Neste sentido, com a implosão da União Soviética vários países da Europa de Leste têm tido boa parte das elites e 'interesses instalados' pelo menos momentaneamente mais fragmentados, o que tem facilitado a instalação de modelos diplomáticos arrojados e mais adequados à realidade económica que lhes acerca. Em sentido inverso, veja-se o exemplo dos EUA, país que detém as embaixadas de maior dimensão do mundo, com múltiplas agências instaladas dentro das delegações, mas em não tão poucos casos a mesma embaixada, consoante a divisão que prepara o relatório, reporta de forma diferente e antagónica para Washington. Situações que criam mais problemas e embaraços do que soluções para quem precisa decidir.

Por vezes confunde-se dimensão com eficácia, mas uma não quer dizer que seja exactamente sinónimo da outra. E o mesmo se aplica ao alarido de acção diplomática com a real eficácia obtida. Não são poucos os exemplos que demonstram que as estratégias diplomáticas de *low profile*, assentes não tanto naquilo que dizem mas mais naquilo que fazem de forma consistente e ao longo do tempo, permitem obter mais e melhores resultados. O importante não é tanto a poeirada que se levanta num dado momento, mas aquilo que fica feito para a história, curiosamente num futuro, avaliar! E sobre isto, atenção académica deve ser dada por exemplo aos colossos USA versus China numa perspectiva de resultados comparados.

Mas não são só os problemas de recursos humanos e financeiros que os países em desenvolvimento enfrentam na Era da nova diplomacia económica, estes são até mais facilmente perceptíveis e diagnosticáveis. Um outro grande entrave que estes países continuam particularmente a confrontar-se é o facto de terem de se movimentar e negociar por canais cheios de sorrisos, de palmadinhas nas costas e

de muitas declarações de intenções, mas que na realidade quanto ao real debate e aceitação das suas propostas pecam por democráticos. Porém, ao contrário da diplomacia tradicional, a vertente económica da diplomacia é bem mais pragmática quanto à acção e só secundariamente formalista de posição. Uma vez que estes canais protocolares se revelam não raras vezes de pouco valor acrescentado para a actividade empresarial além fronteiras, a abordagem da gestão empresarial pode ajudar a actuação diplomática a atingir ou mesmo a privilegiar outros canais.

E neste sentido, como o próprio autor debate, o MNE já não tem o exclusivo e por vezes nem tão-pouco o papel dominante dos contactos internacionais. Há muito que tal está fragmentado pelos vários ministérios, resultante quer do aumento e número de actividades das instituições supranacionais, quer pela evolução tecnológica que tem permitido deslocações bem mais céleres a custos mais reduzidos. A isto acresce que vários outros actores têm reforçado a sua participação nas questões diplomáticas, chegando mesmo em determinados momentos a se sobreporem ao próprio Estado nas negociações internacionais: é o caso das organizações não-governamentais e particularmente das empresas multinacionais.

Se os diferentes MNEs ao não monopolizarem a representação externa e por arrasto ficarem com menos espaço para negociar em nome das empresas nacionais, também não deixa de ser menos verdade que a discussão da validade e pertinência da função de embaixador continua a colocar-se a vários níveis. Esta discussão não sendo de hoje, é certo, continua bem presente, mais do que não seja na sua forma latente e como mais um entre tantos outros sintomas da globalização. Mas como tudo o que é latente tem tendência a acumular e pode eclodir, mas eclodir de forma explosiva.

Deixando para outros espaços uma discussão mais funda nesta área, não se trata de dizer que o papel do embaixador já não se justifica. Bem pelo contrário. Mas referindo isto não quer dizer, no entanto, que as suas funções tradicionais, os seus estatutos e privilégios se possam manter com bons resultados práticos tal como estão. A Instituição Diplomática e particularmente o Embaixador têm que conquistar novos espaços que justifique plenamente aos olhos dos cidadãos nacionais a sua relevância. Contudo, se bem que partindo de uma necessidade, esta conquista ou abertura de novos espaços de intervenção do Embaixador, não tem que ser num nível de importância inferior ao até recentemente consagrado a esta nobre profissão. E a vertente económica da diplomacia, até aqui vista como um parente pobre, pode de sobremaneira dar resposta a essa necessidade de reafirmação institucional, funcional e profissional.

Ao mesmo tempo surge também como uma relevante oportunidade para os Estados e diplomacias mudarem a tradicional perspectiva reactiva aos acontecimentos para uma perspectiva pró-activa na esperança de lidarem melhor e de forma mais célere com os abissais acontecimentos que nos colhem a todos de forma diária e independentemente do país ou local de origem.

Perspectivas críticas Que o estatuto clássico do embaixador plenipotenciário há muito deixou de ter aderência no terreno da prática, penso que uma boa parte de nós não o contesta. No mundo globalizado de comunicações instantâneas, poderes plenos em nome do Estado? Quando um Ministro ou Presidente pode estar mais rapidamente informado que o próprio Embaixador no terreno. Todavia, o desacordo poderá estar nas formas de se proceder às mudanças necessárias. Diria que pode ser por aqui que as minhas divergências com Kishan Rana começam.

Se ao longo do livro estou sintonizado quanto aos grandes desafios colocados em cima da mesa na área diplomática, a forma concreta de os enfrentar é que já me leva a um certo afastamento. Diria que Rana não só exerceu uma boa parte da sua função de Embaixador numa Era em que a diplomacia institucional ainda era monopolista de muitas das acções na esfera internacional, como pelo seu pensamento actual continua a ser um prático e analista diplomático que tenta estender a sua Era a uma realidade presente bastante diferente. Mesmo que com cedências e transvestido com novas designações conceptuais de abordagens dos problemas. Assim se constata pela leitura atenta do seu livro. Alguns exemplos.

Comecemos pelo debate funcional de embaixador plenipotenciário. Não obstante ser uma designação clássica e transversal à esmagadora maioria dos países, Rana é mais um dos que concorda pelo seu esvaziamento funcional, fruto da mudança dos tempos. Se bem que declare (...) *his plenipotentiary powers had long been rendered irrelevant; he simply acted to implement instructions sent to him from home, via instant communication methods* (...) (p. 27) e complemente mais à frente (...) *The Ambassador's plenipotentiary powers' have long withered away. It can be argued that the quasi-autonomous role implied in that phrase was seldom reality anyway, once new communications developed more than a century ago, i.e. the telegraph and radio links that made it possible to instantaneously transmit instructions and receive reports* (...) (p. 36). Mas no campo das mudanças alvitradas, estas são escassas, se não mesmo defensoras do actual status quo.

Sendo certo que pega numa das áreas mais prementes da diplomacia actual, a acção diplomática com vista a resultados económicos, as suas reflexões em várias

passagens do livro continuam a ser baseadas segundo as lentes da diplomacia clássica. Embora não acomodado na parte que diz respeito à actuação económica, fica-se mais pelos anúncios sonoros de hipotéticas mudanças do que depois pela explicação minuciosa do que é que precisa e como mudar. Assim é, por exemplo, quando apresenta nos capítulos 2 e 3 uma excelente descrição dos rituais e formas protocolares do mundo diplomático, mas com uma quase total ausência crítica de muitas dessas formas face às necessidades de maior pragmatismo diplomático. E quando resolve erguer crítica, curiosamente é em defesa do *status quo* existente.

Questões protocolares que ainda subsistem como o caso de dois embaixadores do mesmo país, o cessante e o que vai ainda apresentar as suas credenciais, não poderem encontrar-se na mesma capital estrangeira, é algum que nos nossos dias cria mais dificuldades e atrasos de transição de pastas do que evita o surgimento de incidentes diplomáticos. No mundo empresarial é hoje prática comum que o novo director indigitado seja acompanhado e tenha conhecimento de todos os *dossiers* pelo próprio director cessante, por vezes durante mais de um mês antes da sua tomada de posse.

Mas convenhamos, embora se possa e deva fazer com toda a legitimidade comparações entre o mundo empresarial e o mundo diplomático, um e outro são ainda substancialmente diferentes. As empresas podem inovar em muitas destas e outras áreas de forma unilateral e até mesmo de forma intempestiva, tentando antecipar acções da concorrência, ao passo que na área diplomática tal não se passa de forma linear. Muito do que se faz e como se faz resulta dos protocolos diplomáticos internacionais em vigência. É certo que estes protocolos servem para assegurar uma harmonização de procedimentos de funcionamento, mas em muitos casos também têm servido como justificação de imobilismo à mudança.

E recordando que se quer atingir objectivos (económicos) mais mensuráveis, a Diplomacia tem margem de manobra para fazer mais nesta área. Boa parte do protocolo diplomático do século XIX está desenquadrado nos nossos tempos, em que o tempo já não é o mesmo de outras épocas, passando mesmo a ser um dos recursos mais escassos da sociedade contemporânea. Ousadia funcional de base pragmática não tem que ser confundida com denodo ou arrogância unilateralista.

É também assim quando Rana discute uma lista detalhada de razões das vantagens de embaixadores de carreira face aos nomeados por outros critérios, sejam eles meramente político-partidários ou de natureza técnico-profissional. Ou quando descreve os parceiros e técnicas de negociação diplomática com residuais referências aos saberes e técnicas negociais do sector empresarial.

Quanto ao ponto carreira, ou melhor carreirismo, versus nomeação de diplomatas, é outro dos pontos que me afasta de Rana e já agora de muitos outros autores da área. Não está em causa o valor da experiência adquirida através dos desafios que o tempo vai impondo, mas nos dias que correm aquela experiência alinhada mais com o sinónimo antiguidade do que propriamente com a procura constante de novas formas de ‘fazer’ tem um valor bastante diminuto. A força das mudanças é de tal ordem que há muito que a antiguidade deixou de ser um posto, podendo até ser um estorvo penoso para o funcionamento dinâmico da organização. Mesmo reconhecendo algumas vantagens no modelo de nomeações, o que se infere pelas posições de Rana e de muitos outros, embora veladas, é uma forte defesa do actual modelo carreirista. Provavelmente entre um e outro, a virtude estará no seu misto equilíbrio.

Dado o facto de os assuntos internacionais se terem multiplicado, tornando-os mais complexos, técnicos e interdependentes do que nunca antes na história, os embaixadores e pessoal diplomático têm que contactar com uma vasta e diversa quantidade de especialistas. Habilidade de banda larga e alta capacidade de aprendizagem são os conselhos de Rana.

De facto, a alta tecnicidade de tantas e tantas matérias que os diplomatas têm de lidar, a necessidade de incorporarem mais elementos exteriores à carreira diplomática já não é, por si só, suficiente. Seria bom que mais do que imposto de fora para dentro, os diplomatas fizessem ouvir reivindicações de maior diversidade de experiências ao longo da sua ‘carreira’. Passando esta diversidade por experiências fora da esfera diplomática directa, onde adquirissem outras valências que posteriormente pudessem ser usadas na sua prática diplomática: seja experiências noutros ministérios ou governos autárquicos, nas mais variadas ONGs, universidades e em particular nas empresas privadas ou na alçada do próprio Estado. Mostrariam vivacidade de classe e capacidade de liderar mudanças, que mais tarde ou mais cedo a realidade das circunstâncias imporá nesta como em tantas outras áreas da esfera pública.

Ressalto só outros dois pontos. Um é o facto de Kishan Rana aqui e ali deixar escapar que a diplomacia económica continua a fazer parte da diplomacia *soft*. Realidade típica em várias áreas diplomáticas, uma certa incongruência entre discurso e acção. O segundo, o caso da Tailândia, é enunciado, mas depois não suficientemente analisado. Ficamos ao longo do livro à espera que o autor volte a este ponto central para podermos desvanecer as dúvidas quanto ao papel reservado ao Embaixador do século XXI.

Qual a pertinência do livro? Se as boas referências sobre a obra de especialistas na área diplomática, como é o caso dos incontestáveis Professores Geoff Berridge ou Jan Melissen, não forem suficientes para aguçar o apetite, avançamos mais uns quantos argumentos a acrescentar ao que atrás já foi referido.

Desde logo, se as críticas anteriores e outras eventuais são possíveis, é justamente por estar escrito de uma forma bastante franca e transparente, o que constitui também um dos seus grandes atractivos. Poucos são os seus pares que estão ao seu nível para nos dar luz vinda de dentro. Ao contrário de muitos outros, não se escuda em líricas linguísticas: descreve e explica detalhadamente na grande maioria dos casos, debate e conclui com posições próprias num modo em que mesmo para alguém distante destas discussões tem facilidade em acompanhar a linha de raciocínio. Concordando-se ou não com elas, são resultado de muitos anos de experiência e de reflexão sobre estas temáticas.

Por outro lado, é também um bom espelho da realidade diplomática actual. Porquê? A diplomacia tende a ser pomposa em palavras e deslumbrante nos eventos que desenvolve, mas à medida que nos aproximamos e a olhamos com mais atenção, demonstra as suas inconsistências e incongruências.

Mesmo que a comparação entre um embaixador e um CEO seja talvez excessiva, fruto das limitações impostas pela ordem jurídica nacional e protocolos diplomáticos internacionais, tem todas as suas virtudes ao descrever a actual realidade de uma forma – “como deveria poder ser” e não tanto como o é em grande medida na prática. Mais: mesmo com as limitações apontadas, estamos perante um livro que já estimula muitos outros, sejam eles académicos ou práticos, a irem mais além nestas ideias. Veja-se por exemplo o número de vezes que o livro aparece citado por outros autores.

É uma obra parcialmente autobiográfica recheada de *inside stories*, onde o constante recurso à época que trabalhou de perto com Indira Ghandi transparece um particular carinho pela ex-Primeira-Ministra indiana e por este período da sua actividade profissional.

Os exemplos debatidos são prolíferos e de diferentes perspectivas para as mais diferentes situações. A extensão inclui até descrições de problemas amorosos da carreira diplomática, marcadas pela solidão que tantos e tantos diplomatas são sujeitos pelos tempos prolongados que passam nos locais mais inóspitos em que são colocados, mas poucas vezes analisados de forma aberta. Até a Revolução portuguesa é usada e, coincidências das coincidências, a página onde é descrita é justamente no ano da sua ocorrência, página 74.

Por fim, nem mesmo os próprios falantes da língua inglesa estão dispensados de consultar o dicionário se quiserem ter um entendimento apurado. Todavia, não obstante o vocabulário erudito utilizado, é um livro de leitura fluida e bastante digerível. E quanto ao público alvo: acessível a todos quantos tenham interesse em conhecer o mundo das relações internacionais sob a perspectiva de um observador que há muito é participante nestas matérias; é talvez mais aconselhável àqueles que contactam com estas realidades, desde pessoal diplomático, em início de carreira ou não, estudantes ou investigadores de relações internacionais com uma preocupação de maior pendor económico.

Diria que é uma boa fonte bibliográfica secundária a ser usada em aulas de práticas diplomáticas pela sua clareza de explicação das mais diversas situações da carreira diplomática. **NE**

Macau na Política Externa Chinesa, 1949-1979¹

“MACAU NA POLÍTICA Externa Chinesa 1949-1979” é um trabalho na área da sociologia e das ciências políticas, procedendo a abordagens nos domínios científicos das relações internacionais.

Este estudo, de profunda investigação, incide especificamente sobre a política externa da República Popular da China, através de Macau, detendo-se fundamentalmente no período entre 1966-1967, momento conturbado de Macau devido à “Revolução Cultural” chinesa, fenómeno político-ideológico que avassalou a China maoísta e que se estendeu ao Território. Os reflexos desse movimento revolucionário extremista, opondo as alas moderada e radical do Partido Comunista Chinês, provocou, em Macau, momentos de grande agitação de massas, por vezes, aparentemente incontroláveis. A população de Macau, em geral, portugueses e chineses, viveu horas longas de grande incerteza em relação à continuidade da presença portuguesa em Macau e, por consequência, grande inquietação sobre o enclave. A saída abrupta da Administração Portuguesa traria danos irreparáveis, nomeadamente às elites macaense e chinesa e à própria China.

Esta obra, trabalho de envergadura e de estruturação difícil, é um estudo sistemático baseado e fundamentado na interpretação e crítica de vasta documentação referente ao período histórico em análise. Com este estudo, o autor pretende apresentar uma explicação dos acontecimentos ocorridos em Macau (1966-1967), inseridos na conjuntura internacional da época e clarificar a teia de diferentes interesses políticos e económicos da China, da Administração Portuguesa, da elite comercial de Macau e do Governo Central Português.

O estudo consegue, com êxito, oferecer um entendimento preciso e rigoroso da articulação e do choque entre as forças interactivas que levaram ao eclodir da “Revolução Cultural” chinesa, em Macau. Por um lado, os enormes interesses

* Docente no Departamento de Estudos Portugueses da Universidade de Macau.

¹ Recensão crítica do livro de Moisés Silva Fernandes, *Macau na Política Externa Chinesa, 1949-1979*. Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, 2006, 394 páginas.

económicos da elite empresarial chinesa, apostada em manter o seu *status quo* e portanto, deste modo, receber da administração as três principais concessões: jogo, ouro e corridas de galgos. Por outro lado, o interesse da Administração Portuguesa em aumentar o seu poder em relação à referida elite e, ao mesmo tempo, em incrementar as taxas governamentais sobre os lucros dos três referidos monopólios. Presentes, ainda, os fortíssimos interesses da China, na presença da Administração Portuguesa em Macau, confirmados ainda antes do triunfo da Revolução de 1 de Outubro de 1949, pelo Partido Comunista, numa verdadeira formulação da política: um país, dois sistemas. “O embargo ocidental contra Pequim reforçou o interesse da China continental em manter Macau sob administração portuguesa” e ainda “a preocupação de Pequim em manter Portugal em Macau chegou ao ponto de se pronunciar publicamente a favor da sua presença no território e de remeter a questão da sua resolução para um futuro distante”. Em jogo também os interesses do regime de Salazar em manter-se em Macau, nomeadamente por razões de prestígio político, mantendo-se, assim, a integridade do império colonial português que, em 1961, tinha recebido o primeiro abalo com a perda do Estado da Índia.

Da análise cuidadosa e perspicaz da complexidade da situação, equacionando todos os factores intrínsecos e extrínsecos à China, que contribuíram para o eclodir dos acontecimentos em Macau, o autor infere que os verdadeiros interessados na presença portuguesa em Macau eram efectivamente a China e a elite chinesa de Macau. Esta última, instrumentalizou alguns sectores mais sensíveis da população de Macau que protagonizaram os violentos protestos contra a Administração Portuguesa do Território. A elite chinesa tinha como objectivo, por um lado, fragilizar a Administração Portuguesa, no sentido de dar continuidade aos seus interesses económicos, e por outro, legitimar a sua posição em relação às novas mudanças políticas que emergiam na China, ou seja, tentando dar a ideia que se afastava da ala moderada, a que tradicionalmente estava afecta, e que se ligava à facção radical. O seu objectivo seria alcançado com a humilhação da Administração Portuguesa e da própria Igreja Católica que, contudo, nunca cedeu à exigência dos “revoltosos”, não pretendendo, todavia, a saída dos portugueses do Território, pois tal situação acarretaria a sua desgraça política face ao regime de Pequim e por consequência a sua anulação económica e a sua própria sobrevivência. De facto, da leitura do autor, a grande vencedora da “Revolução Cultural” em Macau foi a elite chinesa, que reforçou a sua posição de controlo perante a Administração do

Território. Além disso, pelo facto de não haver relações formais entre Portugal e a República Popular da China (o regime de Salazar tinha recusado, por duas vezes, a proposta de Pequim para os dois países restabelecerem contactos diplomáticos), todos os assuntos de interesse para os dois Estados passavam por Macau, tendo, assim, a elite chinesa como intermediária, o que lhe conferia ainda maior importância e prestígio.

Em suma, assiste-se, através da leitura da obra, a um vertiginoso desenrolar dos acontecimentos e da sua interpretação, recorrendo o autor a uma incursão na política de bastidores que torna perceptível a complexidade da conjuntura política da China e de Macau, revelando a veracidade dos factos em análise.

A obra é pioneira, primeiro porque constitui o primeiro trabalho sistemático e de grande fôlego analítico sobre esta temática; em segundo, porque o seu autor recorre a fontes fundamentais e fidedignas, incluindo os inúmeros telegramas secretos trocados entre o então Governador Nobre de Carvalho e o Ministro do Ultramar, Silva Cunha.

Este livro constitui um estudo de leitura obrigatória para o conhecimento e esclarecimento de factos do passado recente de Macau e da China e das suas implicações num quadro mais amplo das relações internacionais. **NE**

Boletim de Assinatura NegóciosEstrangeiros

Nome _____

Morada _____

Código Postal - Localidade _____

N.º Telefone _____

Desejo adquirir a Revista **NegóciosEstrangeiros** na seguinte modalidade:

Assinatura Anual – € 18

Assinatura Anual

Número Avulso – € 7,50

Número 3 Número 4/5 Número 6 Número 7 Número 8

Número 9.1 e 9.2 – € 10 Número 10 – € 10

O pagamento deve ser efectuado por cheque à ordem do Instituto Diplomático e anexado a este Boletim.

Cheque n.º _____ Banco _____

Assinatura _____ Data _____

Instituto Diplomático

Rua das Necessidades, 19 . 1350-218 Lisboa . T 21 393 29 40 . F 21 393 20 49 . idiplomatico@sg.mne.gov.pt

Boletim de Assinatura NegóciosEstrangeiros

Nome _____

Morada _____

Código Postal - Localidade _____

N.º Telefone _____

Desejo adquirir a Revista **NegóciosEstrangeiros** na seguinte modalidade:

Assinatura Anual – € 18

Assinatura Anual

Número Avulso – € 7,50

Número 3 Número 4/5 Número 6 Número 7 Número 8

Número 9.1 e 9.2 – € 10 Número 10 – € 10

O pagamento deve ser efectuado por cheque à ordem do Instituto Diplomático e anexado a este Boletim.

Cheque n.º _____ Banco _____

Assinatura _____ Data _____

Instituto Diplomático

Rua das Necessidades, 19 . 1350-218 Lisboa . T 21 393 29 40 . F 21 393 20 49 . idiplomatico@sg.mne.gov.pt



Se quer levar o seu negócio para Espanha, há um banco que lhe abre o caminho.

Há 130 anos que o mais internacional dos bancos portugueses apoia as empresas nacionais. Agora que o seu mercado é Ibérico, o BES alargou a sua estrutura de Centros de Empresas a Espanha. Dispondo de especialistas no mercado espanhol, oferecemos-lhe um leque alargado de produtos e serviços de gestão de tesouraria, pagamentos e recebimentos, cobertura de riscos, financiamento e assessoria. Próxima paragem, Espanha.

Quem sabe, sabe. E as empresas que vão mais longe sabem.



África do Sul, Alemanha, Angola, Brasil, Cabo Verde, Canadá, China, Espanha, EUA, França, Ilhas Caimão, Inglaterra, Itália, Irlanda, Marrocos, Suíça e Venezuela.



**BANCO
ESPIRITO
SANTO**

**Por detrás das grandes obras,
estão grandes profissionais.**



Edifício São Bartolomeu

Auto-Estrada A 13



**A solidez constrói-se
A competência cultiva-se
A confiança conquista-se**

Na MSF cada obra é o reflexo de mais de 37 anos de experiência. Três décadas e meia de concepção e execução de projectos de engenharia de grande envergadura e complexidade técnica. É essa experiência que nos permite continuar a acreditar nos nossos valores: solidez, competência e confiança e que nos permite intervir em todos os segmentos e especialidades de construção. Na base de todo este percurso está o mais valioso activo desta empresa: os nossos profissionais.

Sede: Av. Columbano Bordalo Pinheiro,
52 r/c · 1070-064 Lisboa
Tel +351 217 213 500
Fax +351 217 263 399
Alvará de Construção n.º 103

www.msf.pt



MONIZ DA MAIA, SERRA & FORTUNATO - EMPREITEIROS, SA.

“Negócios Estrangeiros” é
publicada com o apoio das seguintes entidades:



BANCO ESPIRITO SANTO

<http://www.bes.pt>



MONIZ DA MAIA, SERRA & FORTUNATO - EMPREITEIROS, SA.

<http://www.msf.pt>

