

AI: Artigo de Investigação



Diplomacia¹

ÍNDICE

Introdução	1
1 Relações Diplomáticas entre Estados	2
2 Actores e Meios da Actividade Diplomática	8
3 Técnicas de Negociação	10
4 Diplomacia e o Fim da Guerra Fria	17
5 Diplomacia e o 11 de Setembro de 2001	25
6 Diplomacia e a Crise Económico-Financeira Internacional	32
Conclusão	39
Bibliografia	40

Introdução

Neste artigo de investigação são estudadas as relações diplomáticas entre Estados. Avalia-se o papel dos agentes diplomáticos e dos meios para alcançar objectivos de política externa, sobre negociações político-económicas internacionais e técnicas utilizadas neste domínio. Também se analisa o conceito e o alcance da chamada *inteligência económica* e a postura dos empresários em relação às missões diplomáticas.

Afinal, os Estados continuam a ser realidades institucionais vivas, continuam a regular a sociedade e a intervir na economia? A máquina diplomática precisou adaptar-se às mudanças ocorridas? O artigo procura responder a essas e a outras perguntas, no contexto pós Guerra Fria, levando em consideração a evolução nas últimas décadas no contexto geopolítico mundial.

¹ Artigo originalmente escrito em 2006, actualizado em 2009, revisto em 2011.

1. Relações Diplomáticas entre Estados

Os Estados, no âmbito das relações diplomáticas que estabelecem entre si, definem linhas de orientação externa de resposta/contra-resposta. Estas derivam de um misto de oportunidades, desafios e pressões, que possuem um passado, trilham um futuro. E prosseguem o interesse nacional.

Os países relacionam-se entre si sob diferentes graus de risco, velando por conveniências próprias que resistem ou se adaptam² à conjuntura e aos factores de mudança. Portanto, a política externa é influenciável pelo factor tempo; porque elaborada e executada segundo os cânones da época.

A política externa é influenciada pelo contexto nacional e internacional, pelos recursos naturais e humanos disponíveis, área geográfica e densidade populacional, dinamismo do tecido económico, pujança do seu mercado, capacidade de exportação e níveis de investimento directo estrangeiro (IDE) recebidos ou aplicados além-fronteiras. Mas igualmente pelo grau de dependência externa (política, económica, cultural, estratégica); natureza das relações intergovernamentais (bilaterais, regionais, globais); se o país é membro de organizações internacionais; e em função do estatuto internacional que possui enquanto peça do xadrez mundial. Logo, a política externa de um Estado possui carácter multidisciplinar.

A Diplomacia é a “arte do possível”³, gere objectivos mensuráveis, pelo que hierarquizáveis em função de prioridades.

Se a política externa for entendida como a arte de escolher o que fazer, então a diplomacia é a arte de fazê-lo cumprir. Ambas são artes humanas, pelo que pensadas e executadas por indivíduos. Os seus campos de acção estão inter-relacionados. Mas a política externa (conteúdo) e a diplomacia (execução desse conteúdo) são diferentes, e podem incompatibilizar-se *na prática*, se os meios disponíveis não conseguirem cumprir as prerrogativas previamente estipuladas.

Os objectivos de política externa não devem variar ao sabor dos caprichos políticos de diferentes governos, mas apenas quando desactualizados ou obsoletos. Se a diplomacia é um dos instrumentos essenciais de afirmação de um país no exterior, então, deve basear-se no interesse nacional, que precisa ser identificado e acautelado de forma consistente ao longo dos anos.

Hans Morgenthau (1993) é um realista, pelo que centra a sua argumentação na questão do poder. A diplomacia, mesmo instável, não deixa de ser o “cérebro do poder nacional”⁴.

² «Em política, a teoria da confusão é geralmente melhor guia que a teoria da conspiração. (...) As acções dos governos podem ser racionalizadas depois dos eventos. Mas isso não significa, necessariamente, que as decisões tenham sido tomadas racionalmente na altura.» [MARSHALL, Peter (1997). *Positive Diplomacy*. New York: St. Martin's Press; p. 169].

³ *Id. Ibid.*, p. 128.

⁴ «De todos os factores que contribuem para o poder de uma Nação, a mais importante embora instável, é a qualidade da diplomacia. (...) é a arte de conseguir com que os diferentes elementos do poder nacional maximizem os seus efeitos (...) A Diplomacia, pode-se dizer, é o cérebro do poder nacional, como a

Consequentemente, se a actividade diplomática é uma forma de arte que combina variáveis da equação estadual, na intenção de velar pelo interesse nacional, então, quando competente, esta terá capacidade para elevar o poder externo do país a um nível superior ao que seria de esperar mediante os instrumentos de trabalho disponíveis.

Ao longo da História, a diplomacia esteve relacionada com a prevenção, o término ou a deflagração da guerra⁵. Mas a evolução dos tempos ramificou as suas atribuições.

A diplomacia, em princípio, não recorre à violência enquanto promotora de relações construtivas e pacíficas, com vista à sobrevivência de grupos sociais diferentes que interagem entre si. Até porque, não é imperativo recorrer à guerra para recolher despojos de um conflito de interesses. Um Estado pode auferir externalidades positivas de contendas alheias.

Se os objectivos de política externa forem baseados em precedências, também a sua execução se organiza em torno de interesses prioritários. No entender de Richard Burt *et al.* (1998), as prioridades da diplomacia centram-se nas questões da “segurança”, da “prosperidade” e da “humanidade”⁶.

Na intenção de prosseguir os seus interesses estratégicos, a diplomacia promove acordos bilaterais, regionais ou multilaterais entre Estados – ou entidades que, não sendo Estados, possuam direito de legação e que vivam da necessidade de estabelecer relações oficiais entre si, em nome de interesses mútuos, que incluam o envio ou a recepção de missões diplomáticas permanentes.

Até pela natureza da sua actividade, a diplomacia foi definida diferentemente ao longo dos tempos. Flexa de Lima (1976) propõe uma concepção compósita, alimentada por algumas dessas versões⁷.

moral nacional é a sua alma. (...) Ao maximizar o poder potencial de uma nação, uma diplomacia competente pode aumentar o poder da nação para além do que seria de esperar da combinação dos outros factores.» [MORGENTHAU, Hans J. (1993). *Politics Among Nations – The Struggle for Power and Peace*. New York: McGraw-Hill; p. 155]

⁵ «Para além de ser uma alternativa e um antídoto para a guerra, a diplomacia foi a sua afilhada, serve e regateadora. As missões permanentes, como os exércitos permanentes, constituíam os meios pelos quais os príncipes e repúblicas rivais da Itália Renascentista alcançavam os seus fins. A negociação, embora pudesse carregar em si uma ameaça de Guerra, era mais barata que um conflito armado, e menos incerto (...)» [HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995). *The Practice of Diplomacy*. New York: Routledge; p. 239]

⁶ «O desígnio da diplomacia é promover o interesse nacional. Embora se possam produzir listas infinitas de interesses (...) estes tendem a cair em três categorias: segurança, prosperidade e humanidade.» [BURT, Richard *et al.* (1998). *Reinventing Diplomacy in the Information Age*. Washington D.C: Center for Strategic and International Studies; p. 18].

⁷ «É o Direito das Gentes aplicado, a arte das negociações ou a ciência e a arte da representação dos Estados. Ainda, o intercâmbio político entre as nações, por meio de agentes reconhecidos, o emprego da inteligência e do tacto na condução, por meios pacíficos, das relações oficiais entre governos. Seria o conjunto dos conhecimentos e princípios necessários para o adequado encaminhamento dos negócios públicos entre os Estados; o conjunto, também, das normas práticas de entendimento internacional. Ciência porque visa ao conhecimento das relações jurídicas e políticas entre países; arte porque tem em mira, igualmente, a gestão dos negócios internacionais. Maldosamente, já se definiu como a vigorosa habilidade dos acomodamentos, e – também com mordacidade, nos tempos da Renascença – como a arte de mentir com refinamento e eficiência em Estados estrangeiros.» [FLEXA DE LIMA, Paulo T. (1976). *Diplomacia e Comércio: Teoria e Prática*. *Revista brasileira de Estudos Políticos*, Universidade Federal de Minas Gerais N.º 42, Janeiro, p. 157]

Por sua vez, Peter Marshall (1997) sugere seis noções de diplomacia. Primeiro, a diplomacia envolve um conceito amplo de Negócios Estrangeiros, por derivar da etimologia da palavra “diploma”. Segundo, a diplomacia entende-se como a aplicação de políticas externas de um país sobre outro(s), recorrendo ao uso da força se necessário. Terceiro, em sentido estrito, a diplomacia implica uma gestão das relações internacionais através da negociação. Quarto, em sentido lato, gere as relações internacionais. Quinto, com base em Ernest Satow, a diplomacia implica o uso de *intelligence* e de habilidade na condução de relações oficiais entre governos de Estados independentes. Sexto, a diplomacia reflecte o engenho dos seus agentes – dos diplomatas profissionais.

Richard Burt *et al.* (1998) invoca apenas três tipos de diplomacia. Uma mais *tradicional*, ao nível interestadual e negociada sobretudo com grande discrição; a *pública*, que entra em acção, a partir do momento em que o MNE entra em diálogo com agentes não estaduais – como os meios de comunicação, as ONG, académicos, estudantes e outros públicos interessados ou com voz activa; e a *comercial*, quando apoia as diligências das empresas nacionais além fronteiras.

Chama-se a *diplomacia paralela* às actividades diplomáticas não oficiais. Neste domínio, há um maior risco de fugas de informação e de lesão das partes envolvidas.

Do ponto de vista da sua consagração legal, distingue-se uma *prática diplomática* (um conjunto específico de regras que determinam o exercício da profissão diplomática), de um *serviço diplomático* (que inclui normas que estabelecem o tipo de instrumentos à disposição da profissão, para que esta se efective (documentação diplomática, instrumentos de comunicação, protocolos oficiais). O *Direito Diplomático* corresponde a um cabaz de leis relativas à actividade diplomática. O *Costume* constitui *Direito Diplomático Consuetudinário*, generalizado em convenções.

Em Portugal, conforme disposto no Decreto-Lei n.º 48/98, de 24 de Fevereiro⁸, o Ministério dos Negócios Estrangeiros parece desenvolver vários serviços no âmbito da sua acção externa, através de missões diplomáticas, representações permanentes, postos consulares e missões temporárias. A legislação aplicável à organização e funcionamento de uma Missão Diplomática está mormente consagrada na Convenção de Viena sobre relações Diplomáticas.

Um investimento em missões permanentes (quando o envio de delegações especiais se mostra insuficiente), implica adoptar um carácter representativo e de protecção dos interesses externos do Estado e dos seus cidadãos, pelo que se assumem como uma dimensão externa do serviço público. Preocupam-se em recolher, seleccionar e examinar informação sobre o país receptor, mas também tentam negociar e promover os melhores interesses nacionais no estrangeiro⁹.

⁸ Cfr. MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS (1994a). Decreto-Lei n.º 48/94. *Diário da República*, I-A Série, N.º 46, 24 de Fevereiro, pp. 830-835.

⁹ «Embaixadas permanentes – centralmente localizadas e instaladas para impressionar – são uma recordação permanente da importância e das tradições de um Estado, tanto quanto um símbolo do entendimento de que a diplomacia é um processo contínuo mais do que episódico.» [BERRIDGE, Geoff R. (1995). *Diplomacy – Theory and Practice*. London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, p. 35]

As missões consulares portuguesas encontram-se sob a égide da Convenção de Viena sobre Relações Consulares de natureza internacional (aprovada para adesão, pelo Decreto-Lei n.º 183/72, de 30 de Maio, que entrou em vigor em Portugal, a 13 de Outubro de 1972), pela Convenção Europeia sobre funções Consulares e protocolos adicionais de âmbito europeu (assinada a 11 de Dezembro de 1967 e aprovada para ratificação, em Portugal, pelo Conselho de Ministros de 3 de Outubro de 1984); e o Regulamento Consular, Legislação Nacional (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 381/97, de 30 de Dezembro). Segundo o Decreto-Lei n.º 381/97, entre as atribuições dos postos consulares, consta a “promoção e o desenvolvimento de relações comerciais e económicas entre pessoas nacionais e estrangeiras”¹⁰.

No âmbito da *representação*, ressalva-se a diferença entre relações de amizade ao nível pessoal e ao nível político. Inclui a prossecução de rituais de representação social, promovidos pelos serviços do país de origem ou de destino, também junto das organizações internacionais.

Não raramente, a embaixada precisa desdobrar-se em contactos (networking)¹¹; e em investir na promoção do país que representa, para tentar alimentar-lhe o prestígio internacional, enquanto se esforça por respeitar os costumes e o calendário locais, evitando um comportamento desnecessariamente hostil.

Entretanto, as embaixadas são úteis na *clarificação de intenções*, ao pôr as cartas na mesa – as que estão em jogo e podem ser negociáveis.

As relações diplomáticas geralmente velam pelo respeito mútuo e pela cordialidade. Mas a embaixada é levada a assumir uma postura menos amigável e compreensiva, se for essa a linha de orientação governamental¹².

Não seria a primeira vez que as embaixadas encabeçariam relações interestaduais hostis num país terceiro. Contrariando as disposições da Convenção de Viena, admite-se que as missões diplomáticas prossigam a conveniência nacional de formas arrevesadas ou não-oficiais, chegando a imiscuir-se em assuntos internos do país de acolhimento, a perseguir exilados políticos, e a adjuvar/contrariar os conflitos dos outros – ou os seus.

O embaixador residente não tem porque ser o único recurso, numa situação de clarificação de intenções. O país pode recorrer a enviados especiais ou à tecnologia, a sofisticados meios de comunicação e de informação.

¹⁰ Cfr. MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS (1997b). Decreto-Lei n.º 381/97. *Diário da República*, I-A Série, N.º 300, 30 de Dezembro, pp. 6833-6844.

¹¹ «(...) *networking* (...) é uma tarefa importante da embaixada na promoção de relações de amizade com as elites locais (não governamentais como governamentais) enquanto compatíveis com a política (...) uma embaixada bem relacionada vai achar mais fácil ganhar influência e informação; também vai estar melhor posicionada para lidar com crises nas relações que sejam desenvolvidas depois.» [BERRIDGE, Geoff R. (1995), *op. cit.*, p. 36]

¹² «Dependendo da situação, um governo pode, põe exemplo, precisar de ser asseverado (“calma – estamos apenas a invadir o seu vizinho”), avisado (“estas sanções são apenas o primeiro passo”), encorajado (“gostamos do que estão a fazer”) ou ameaçado (“façam isso e vão-se arrepender”). Tratando-se de um aliado, pode ser informado a propósito de um anúncio iminente relacionado com uma matéria sobre a qual não possui um interesse vital, apenas para que sinta que foi “consultado”.» [*Id. Ibid.*, pp. 39-40].

Mas se as matérias são delicadas e melhor expressas *em pessoa* do que por escrito, ou por meios de comunicação considerados pouco fiáveis ou impessoais; se há uma certa pressa ou a questão precisa ser discutida discretamente (um enviado especial suscitaria o interesse dos media ou de outros países, para uma questão que porventura o não justificasse; ou até por isso mesmo, por ser demasiado importante); então, a missão permanente destacar-se como a melhor opção. Em princípio, os agentes da missão conhecem os costumes, os rituais e as individualidades com as quais se deve interagir, facilitando assim a transmissão da mensagem.

A função da **comunicação** consiste na exploração das qualificações de um diplomata enquanto *mensageiro* da posição política do governo de representa¹³.

A **negociação** é instrumental e uma das actividades que os diplomatas exercem para atingir os objectivos a que foram incumbidos.

Uma das principais funções de uma missão permanente é *reportar* sobre o país de acolhimento. Entramos no campo da **informação**. O Estado investe em infra-estruturas e em capital humano qualificado em países terceiros, com vista a recolher informação detalhada sobre determinado assunto, na defesa da sua política externa.

Nesse processo, cumpre-se o trinómio *Investigação/Seleção da Informação/ Relatório Final*. Investe-se numa visão alargada (ou específica) sobre temas tão diversos como o equilíbrio de poderes no Governo, o nível de estabilidade política, a moral das forças armadas, o nível de investigação científica sobretudo com implicações militares e políticas, o grau de internacionalização das suas empresas, sucessos e insucessos na sua economia, ou o poder/liberdade dos seus meios de comunicação.

Se o embaixador for *os olhos e os ouvidos* do Estado no exterior, bem como “parte significativa do cérebro”¹⁴ das políticas em execução, então, a importância do *realismo* e da *credibilidade* da informação transmitida ao Ministério dos Negócios Estrangeiros é fundamental. Os dirigentes políticos decidem em função desses relatórios, pelo que devem confiar nos referidos textos e nas pessoas que os emitem. O que não significa que os relatórios diplomáticos sejam exclusivamente objectivos, pois incluem uma análise da informação que termina, em regra, num parecer.

A informação recolhida pelos diplomatas é secreta, apenas destinada aos serviços internos. Mas a informação também pode ser seleccionada, analisada e exposta em *websites* das embaixadas, ou em revistas da especialidade. Só que as embaixadas e os consulados nem sempre estão informatizados, ou mesmo com ficheiros organizados.

Neste âmbito da informação, inclui-se a chamada *intelligence*¹⁵ – ou mesmo, da **intelligence económica** – utilizada intensamente no período pós Guerra Fria, tanto por

¹³ «A mais elementar função de um diplomata é a de ser mensageiro, para reflectir os pontos de vista do governo, em concordância com as instruções. Se os pontos de vista mudam da noite para o dia, como tendiam às vezes nos tempos dos reis absolutos, o diplomata tem de reflectir e defender essa mudança.» [STERN, Geoffrey (1995). *The Structure of International Society: an Introduction to the Study of International Relations*. London: Pinter Publishers; p. 160]

¹⁴ BERRIDGE, Geoff R. (1995), *op. cit.*, p. 43.

¹⁵ «A extracção da informação: a recolha de *intelligence* há muito que tem sido uma função-chave da actividade diplomática, e numa era de rápido desenvolvimento da tecnologia industrial e militar, em que o

governos como por multinacionais, qual instrumento privilegiado num mundo mais globalizado e integrado. Se a actividade diplomática envolver processos de investigação sobre o contexto e a evolução dos acontecimentos no Estado acreditador, por todos os meios lícitos, com base nas quais informa o seu país¹⁶, não implica que lhe seja permitido fazer *espionagem*.

Na opinião de Geoff Berridge (1995) fazer ***propaganda*** no exterior é mais marketing político¹⁷. Foi muito utilizada no período da Guerra Fria. Regra geral, distinguem-se dois tipos de propaganda: a que visa influenciar a política externa do país terceiro ou a que chega a imiscuir-se nos assuntos internos desse Estado. Faz-se propaganda de forma indirecta, ou mesmo directa, com objectivos previamente definidos. Mas é um pau de dois bicos, caso se vire contra o país que a pratica. Há países (e situações concretas) em que, mesmo que o Governo quisesse, não haveria condições para a levar a efeito.

Em princípio, os ***serviços consulares*** garantem a salvaguarda dos assuntos correntes. Turistas, estudantes de intercâmbio, empresários a negociar no estrangeiro, são alguns dos cidadãos que recorrem ao tipo de apoio que se insere nesta categoria¹⁸.

No entender de Geoff Berridge (1995), o apoio estadual externo inclui ***serviços complementares*** que se preocupam em gerir o capital que o seu Governo disponibiliza para ajuda externa (AID). Consoante indicações que recebe, a embaixada assim se envolver directamente na administração desses fundos, ou assegurar que os projectos em marcha sejam seguidos e cumpridos, ou coordena as actividades das outras agências nesta matéria.

Portanto, a fundamentação teórica advertiu-nos sobre a natureza compósita da diplomacia, espelho do carácter complexo das relações entre Estados, que procura velar pelo interesse nacional. No enalço dos seus objectivos recorre a meios pacíficos e esclarecedores; o que não significa que, em certos casos, não empregue *diferentemente* os seus recursos materiais e humanos.

conhecimento é poder, o acesso a material governamental e comercial classificado, torna-se particularmente importante.» [STERN, Geoffrey (1995), *op. cit.*, p. 161]

¹⁶ Convenção de Viena sobre Relações Internacionais, 18 de Abril de 1961, art. 3º, alínea d).

¹⁷ «Propaganda no estrangeiro não é diplomacia. É marketing político, geralmente concebido para persuadir um governo a aceitar uma visão em particular, através da persuasão dos que tenham influência sobre esse governo: a sua opinião pública, meios de comunicação, grupos de pressão e aliados externos.» [BERRIDGE, Geoff R. (1995), *op. cit.*, p. 47]

¹⁸ *Id. Ibid.*, p. 44.

2. Actores e Meios da Actividade Diplomática

Os diplomatas são intermediários por excelência. Tradicionalmente, os principais agentes da actividade diplomática. Mas à luz das exigências da globalização ou, mesmo, da democratização crescente das economias¹⁹, perderam terreno com a ascendência de outros actores estaduais e não estaduais.

Actualmente, múltiplos agentes participam na execução da política externa de um país, como o Primeiro-Ministro, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, e outros ministros que possuam responsabilidades departamentais no âmbito das relações internacionais – a partir do momento em que assumem medidas que acabem por extravasar, directa ou indirectamente, as fronteiras do território nacional. Os titulares de cargos em organizações internacionais realizam actividades de carácter diplomático.

Sendo assim, o cumprimento da política externa resulta de um esforço governamental conjunto que visa unir esforços interdepartamentais no seio do Governo. Se a diplomacia for a arte de fazer cumprir planos de Política Externa, então, os Chefes de Estado e de Governo, e os funcionários diplomáticos sob orientação ministerial, também desenvolvem actividades diplomáticas.

Se as relações entre Estados forem impulsionadas no seio das Assembleias Legislativas, entramos no âmbito da *diplomacia parlamentar*. Os partidos políticos com assento na Assembleia da República têm uma palavra a dizer na composição da política externa, se entendermos que, perante o programa de Governo e à medida que acompanham os seus trabalhos, os deputados argumentam a favor ou contra iniciativas avançadas pelos ministérios, e apresentam propostas que promovam o dinamismo no hemiciclo e, idealmente, ajudem a satisfazer as aspirações da população que representam e os interesses nacionais no estrangeiro.

A pujança dos grupos de pressão (*lobbies*) não é igual em todos os países. A sua influência social é o reflexo da capacidade com que se afirmam a um nível mais político. Em última análise, podem influenciar a política externa de um Governo.

Outros agentes não estaduais emergem da comunidade civil, tais como as associações (incluindo financeiras e comerciais), as multinacionais, as comunidades religiosas, e as ONG. Os *famosos* (actores, atletas, escritores, cientistas, etc.), pessoas individuais que, com maior ou menor exposição mediática, alertam a *opinião pública mundial* para uma determinada questão de interesse sociopolítico.

Os meios de comunicação, no seu périplo de difusão e discussão da informação, marcam a sua posição no processo, mesmo quando os actores não admitem o seu poder de influência.

¹⁹ «A globalização e a democratização tornaram as fronteiras profissionais da diplomacia mais porosas e puseram em questão reivindicações territoriais dos diplomatas tradicionais. Outros actores diplomáticos emergiram dentro e fora do Estado e muitas vezes agem independentemente do Ministério dos Assuntos Externos. A Diplomacia, enquanto profissão, viveu mudanças em termos de definição, qualificação e expectativas sobre o papel que um diplomata deve cumprir ou não.» [SANER, Raymond e YIU, Lichia (2003). *International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern times. Discussion Papers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, University of Leicester, p. 3]

A opinião pública ganhou poder no séc. XXI. Todavia, um fenómeno de massas corre o risco de ser volúvel e manipulável emocionalmente; e pode condicionar a acção dos actores governamentais²⁰, com consequências variáveis. Luís Moita (2006) refere-se a este fenómeno como *diplomacia da cidadania*.

Recentremos a questão nos diplomatas, ou seja, nos agentes do Ministério dos Negócios Estrangeiros mormente entendidos como intermediários e executivos, que se supõem profissionais devidamente qualificados e seleccionados para representar o país nas relações com actores externos – estaduais e não estaduais. Estes agentes são, em princípio, executivos. O diplomata é um intermediário, um mensageiro.

Ainda assim, os diplomatas possuem margem de manobra no cumprimento das tarefas que lhes são atribuídas. Pelo que a diplomacia deve ser preferencialmente efectuada por profissionais que não privilegiem obrigações puramente administrativas ou se deixem arrastar pela inércia²¹.

Depois da negociação segue-se a *redacção*, que se confronta com a escolha da(s) língua(s) e a importância da tradução do texto para idiomas diferentes pois, pode dar-se o caso que o uso de sinónimos possa alterar a letra da lei. A *assinatura* dos Tratados, Convenções e Acordos, é reservada a altas instâncias do Estado. Mas só pela *ratificação* é que estes textos entram em vigor. Em Portugal, o responsável máximo pela ratificação dos Tratados e Convenções é o Presidente da República, mas só depois da Assembleia da República ou do Governo se terem pronunciado de forma favorável sobre os mesmos.

Portanto, em relações internacionais, os actores estratégicos – que não são apenas diplomatas de carreira – são peças-chave para o bom sucesso das políticas externas governamentais. As capacidades intelectuais e humanas são decisivas, considerando a necessidade de interacção em palcos estratégicos, na intenção de obter resultados a partir dos objectivos teóricos delineados; e a utilidade de antecipar, no xadrez internacional, a próxima jogada dos seus concorrentes ou dos seus aliados, pois nem sempre os objectivos se atingem de forma directa.

Os actores estratégicos são estimulados a pensar estrategicamente, com base em meios disponíveis; a prevenir a acção política de terceiros, para beneficiar do efeito surpresa – pelo menos, se houver uma estratégia concertada que saiba lidar com as consequências, ou se esta traduzir algum pioneirismo na reacção, perante os demais que não foram suficientemente rápidos na percepção ou na resposta.

Neste processo, o domínio da arte de negociar – capaz de mudar o tabuleiro a favor de uma das partes na negociação – é especialmente vantajoso. Propõe-se, precisamente o aprofundamento da questão da negociação e das técnicas à disposição dos agentes diplomáticos.

²⁰ «O crescimento das comunicações e os extraordinários desenvolvimentos na tecnologia da informação têm estimulado esse envolvimento. (...) não é só uma restrição considerável à liberdade de actuação dos governos mas também uma fonte de pressão sobre eles, para que adoptem políticas particulares.» [MARSHALL, Peter (1997), *op. cit.*, p. 125].

²¹ «Há a ideia persistente de que, uma vez passado o exame de admissão, tudo quanto é preciso saber se aprende no local de trabalho. Uma tal prática leva à estagnação, olhando para o passado ao invés de para o futuro.» [BURT, Richard *et al.* (1998), *op. cit.*, p. 63]

3. Técnicas de Negociação

A *negociação* é a primeira fase de um processo que conduz à ratificação de Tratados, Convenções ou Acordos.

Os Tratados são bilaterais ou multilaterais, gerais ou específicos, e que manifestem intenções sob a forma escrita. As Convenções são multilaterais e mais restritivas nas questões que abordam, enquanto os Acordos são mais bilaterais, e estipulam assuntos correntes, de carácter técnico.

Nas negociações de âmbito económico, actuam agentes tais como as multinacionais, os bancos, as agências governamentais, as associações com fins lucrativos, os próprios indivíduos. Se a um nível macro, as negociações são interestaduais (bilaterais e multilaterais), desenvolvidas entre empresas (*company-to-company*) ou entre o Governo e as empresas, as negociações multilaterais realizam-se em sessões tais como as da Organização Mundial de Comércio (OMC); ou em reuniões exclusivas (*one-shot meetings*), seja com agendas preenchidas por iniciativas de cooperação económica, ou centradas num tema-chave.

Para Victor Kremenyuk *et al.* (2000), o âmbito das negociações económicas parece, à primeira vista, uma actividade caótica e fragmentada em que múltiplos agentes económicos estabelecem os seus negócios, ajustam preços de bens e de serviços, lidam com taxas de juro e, no fundo, estabelecem as condições de funcionamento do mercado mundial. Nesse sentido, o mercado mundial é uma “grande negociação”²².

Se o desempenho económico é um dos principais indicadores do poder dos países, as negociações governamentais possuem o seu peso no bolo total, tanto em número como em qualidade – portanto, uma estratégia de negociação “apropriada” atribui a uma Nação uma economia próspera, enquanto uma estratégia “pobre” pode destruir a sua competitividade²³.

Se os governos insistem em prescrições políticas fortes independentemente do parceiro de negociação, do tipo de produto ou de serviços, então, praticam políticas restritivas ao comércio livre e limitam a actividade das empresas. A interdependência internacional contrabalança a interferência governamental em negociações económicas internacionais, mas o processo de negociação tem ganho formalidade e burocracia, nomeadamente quando os governos fazem parte do processo.

Esta interdependência à escala mundial tem produzido efeitos ao nível da política externa e das negociações internacionais intergovernamentais. Os países estão menos dispostos a arriscar posições, mais empenhados em respeitar as leis internacionais; que preferem investir em interesses mútuos e no debate de temas globais, que afectam vários países, para que estes se aproximem na procura de soluções para esses problemas. Mas há economias poderosas não necessariamente fortes do ponto de vista político-estratégico. Neste contexto, países habitualmente aliados caminham para uma “guerra

²² KREMENYUK, Victor *et al.* (2000). International Economic Negotiation: Research Tasks and Approaches. In KREMENYUK, Victor e SJÖSTEDT, Gunnar, *International Economic Negotiations: Models Versus Reality* (pp. 5-28). Northampton – Massachusetts: Edward Elgar Publishing; p. 5.

²³ *Id. Ibid.*, p. 6.

de comércio”²⁴. Ou seja, «O poder não está ausente da análise económica da negociação (...)»²⁵.

Se a diplomacia recorre à negociação na tentativa de atingir os objectivos a que se propõe, uma negociação procura resolver “interesses conflitantes”²⁶. São necessários dois elementos para desencadear um processo de negociação: uma coexistência de interesses comuns e de assuntos sobre os quais não há acordo.

Os interesses e a habilidade de prosseguir objectivos predefinidos pelos países envolvidos na negociação, são influenciados pelas decisões de cada uma das partes envolvidas no processo. Os interesses em comum centram-se numa só questão ou objecto de desejo; ou correspondem a interesses complementares, que impliquem uma troca de diferentes objectos. Em algumas negociações, podem ser discutidos a ambos os níveis.

A negociação desempenha um papel preponderante na mudança de posições nas relações internacionais em acordos variam em grau de especificidade²⁷. Uma vez obtido um acordo (parcial ou total), os países mantêm a sua parte do estabelecido por uma questão de “princípio”, (confere-lhes credibilidade e reputação, imputável em negociações futuras); e *se* essa for a condição para que os outros país que assinaram, salvaguardem, por sua vez, o que foi negociado. Se o acordo for violado, a parte que transgredir, vai procurar minorar as consequências do seu acto.

Calvet de Magalhães (1996) propõe a salvaguarda de princípios éticos no âmbito das negociações internacionais²⁸. Mas nestas *vale tudo* pelo interesse nacional – admitindo a possibilidade dos objectivos justificarem os meios, ou visar mormente o interesse comum das partes envolvidas no processo.

Independentemente de serem cumpridas regras éticas, antes/durante/depois da negociação, os negociadores procuram vingar pelo seu interesse. Para o conseguir, partem de um ponto de partida que identifique interesses comuns; identificam os pontos em desacordo e negociam uma solução de compromisso; investem nas duas vertentes, ambicionando uma combinação mais ampla; ou apostam num desacordo mais rápido.

A “arte de negociação entre interesses conflitantes” atende à possibilidade de conquistar conveniências pacificamente aceites por ambas as partes; e dos diplomatas não seguirem, necessariamente, linhas de acção apaziguadoras²⁹.

²⁴ ²⁴ KREMENYUK, Victor *et al.* (2000), *op. cit.*, p. 6.

²⁵ *Id. Ibid.*

²⁶ «(...) um processo em que propostas explícitas são avançadas ostensivamente com o propósito de obter um acordo sobre uma alteração ou a realização de um interesse comum, onde estão presentes interesses conflitantes.» [IKLÉ, Fred Charles (1976). *How Nations Negotiate*. New York: Kraus Reprint CO; p. 2]

²⁷ «Embora a negociação seja necessária para cada nova relação que seja baseada no acordo explícito, um acordo explícito geralmente é apenas parte do resultado de uma negociação. (...) E os próprios acordos variam bastante no seu grau de especificidade e no nível de desacordo que deixam por resolver.» [Cfr. *Id. Ibid.*, p. 6]

²⁸ Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José (1996). *Diplomacia Pura* (2ª Edição). Venda Nova: Bertrand Editora; p. 43.

²⁹ Cfr. STERN, Geoffrey (1995), *op. cit.*, p. 160.

A negociação comercial internacional diferencia-se das demais, se recorrer apenas a meios pacíficos; se opuser a técnicas de confronto, dominação e fanatismo, preferindo prosseguir com moderação, prudência e paciência³⁰.

O resultado final de uma negociação depende dos actores que nela participaram. Por exemplo, potências grandes, médias ou pequenas não dispõem dos mesmos meios e influência. Ou seja, o poder negocial e reivindicativo de um Estado está limitado à partida. Em contrapartida, para autores como Alan Plantey (1992), se os recursos humanos escolhidos para o efeito definirem táticas e aplicarem adequadas técnicas diplomáticas, contrabalançarão essa aparente restrição: por exemplo, pela união com outros actores, com interesses comuns (união de “pequenos negociadores”³¹ contra um potência maior, por exemplo).

Na sua esfera de influências, os agentes diplomáticos participam em negociações internacionais que, em princípio, são formais ou informais; directas ou diplomáticas; diplomáticas bilaterais ou multilaterais. As negociações informais reportam-se a um conceito lato extensível a vários contactos entre Estados em nome de um propósito comum; enquanto as negociações formais seguem um processo específico em prol de um acordo igualmente específico.

As negociações directas são defendidas por detentores do poder político, ao passo que as negociações diplomáticas tendem a envolver intermediários. Estas últimas são bilaterais ou multilaterais.

Ainda assim, a negociação nem sempre é uma possibilidade a considerar; seja porque as partes não conseguem anuir quanto à data ou ao local do evento; seja por incompatibilidades na agenda; por haver hostilidade entre as partes (ou entre seus representantes) ou reivindicações incompatíveis com um acordo mútuo³²; ou outros impedimentos que dependam das circunstâncias, dos motivos e dos próprios intervenientes no processo.

Existem várias estratégias de negociação. As partes envolvidas no processo podem sempre melhorar a oferta inicial para facilitarem um acordo, alterando-a *de facto* ou convencendo os interlocutores de que o proposto é ainda melhor do que parecia (retocando a pintura). Ou enfraquecer as alternativas propostas por terceiros. «Negociar é persuadir (...)»³³.

Referimo-nos ao “poder de oportunidade”³⁴, e à capacidade de manipulação. Ao valor do ponto de segurança (abaixo do qual os negociadores presumivelmente não se dispõem a assinar um acordo, pois os custos superam os benefícios da negociação; e que

³⁰ Cfr. PLANTEY, Alain (1992). *La négociation Internationale – Principes et Methodes* (2nd Edition). Paris: CNRS Éditions; p. 96.

³¹ Cfr. *Id. Ibid.*, p. 108.

³² «Qualquer diplomata experiente sabe que, às vezes, não vale a pena tentar negociar. (...) Não é o caso de “todos os problemas possuírem uma solução”. É mais o caso de “todas as situações terem um resultado”. Não faz sentido oferecer uma concessão se, longe de invocar uma contrapartida da parte do interlocutor, este último o interpreta como um sinal de fraqueza da sua parte, a ser explorado para fazer mais exigências.» [MARSHALL, Peter (1997), *op. cit.*, p. 165].

³³ KREMENYUK, Victor *et al.* (2000), *op. cit.*, p. 20.

³⁴ *Id. Ibid.*

limita os resultados passíveis de serem obtidos sem recurso à negociação), da necessidade ou da intensidade desse valor, e o limite da aceitabilidade.

Victor Kremenyuk *et al.* (2000), reflectem sobre cinco tipos de pressupostos de negociação. Primeiro, o da “racionalidade”, em que as partes comungam de igual racionalidade, pois possuem informação semelhante e optam pelo resultado final que lhes é mais favorável. Segundo, o da “soma positiva” (*positive-sum*), em que os países não aceitam propostas abaixo do seu limiar de segurança. Terceiro, o da “distribuição”, em que as partes apenas se manifestam interessadas na melhor solução para todas. Quarto, o da “equivalência”, em que os agentes tendem a declinar uma proposta que não seja pelo menos “equivalente” (conceito “ambíguo e flexível”) à obtida pelos outros. Quinto, o da “reciprocidade”, que se reporta a um processo equilibrado, do tipo dar-e-receber³⁵.

Depois há o plano de acção. Começa-se pela definição do objecto da negociação, com base na prudência. Segue-se a preparação da negociação, que inclui a recolha da informação sobre o tema em debate; tratamento e sistematização da informação recolhida; planeamento da estratégia que, em princípio, poderá apenas adaptar-se mas não alterar-se profundamente mediante pressão no momento efectivo da negociação com a(s) outra(s) parte (s); ao que se nomeia o negociador e a sua equipa. A terceira fase, é a da negociação propriamente dita, em cuja condução influi o carácter e talento dos agentes envolvidos no processo³⁶.

Salvo casos especiais – em que, deliberadamente, se define uma estratégia contraproducente – os agentes diplomáticos procuram ser claros e sucintos na apresentação das propostas dos seus governos, para evitar dúvidas e mal entendidos³⁷.

De um modo geral, a estratégia de negociação define-se consoante os objectivos definidos pelo poder político, o tipo de negociação e os interlocutores em causa. Baseia-se numa boa preparação anterior, pois não se negocia sem dominar as matérias ou compreender a(s) outra(s) parte(s). Na negociação em si, empregam-se diferentes técnicas de negociação há muito conceituadas; entre as quais técnicas básicas e sempre passíveis de serem usadas; mas também outras cuja utilização depende da situação.

No decorrer da negociação, os agentes começam por acordar num mínimo de questões processuais – na *forma* como as negociações propriamente ditas serão conduzidas. Este último ponto é especialmente importante se as diferenças culturais e políticas são significativas, pelo que se impõe alguma circunspecção inicial. Ou seja, há que pré acordar o formato, o nível e a composição das delegações, no local e na data das reuniões subseqüentes ou nas propriamente ditas.

Quanto mais complicadas as questões, ou menos amistosas as relações, mais moroso (ou complexo) será o processo, porque dividido em várias fases. Deve começar-se por clarificar a urgência ou indispensabilidade de uma reunião entre as partes, com base na ideia de que um pacto é preferível ao *status quo*. Entretanto, um país terceiro é chamado

³⁵ Cfr. KREMENYUK, Victor *et al.* (2000), *op. cit.*, pp. 20-22.

³⁶ «Os modos de actuação numa determinada negociação são elementos muito ligados à personalidade do negociador para poderem estar sujeitos a imposições externas.» [CALVET DE MAGALHÃES, José (1996), *op. cit.*, p. 43]

³⁷ Cfr. MARSHALL, Peter (1997), *op. cit.*, p. 170.

a intervir para convencer os beligerantes a considerarem a hipótese de sentar-se à mesa das negociações.

Ultrapassada a primeira fase, avança-se no sentido de estabelecer uma agenda que agrade às partes. Ou seja, quando e onde, quais os temas em discussão, e em que ordem vão ser tratados.

Se as questões em agenda são *passíveis de negociação*, evita-se que esta abranja assuntos sobre os quais *não há discussão possível* (pois é aceitar ou largar). A parte interessada num tema sensível, ao invés de o tentar incluir na agenda, correndo o risco de ver a ideia preterida e opta por negociar uma lista suficientemente vaga para, em reuniões formais e subseqüentes, dispor de margem de manobra para levantar a questão.

A agenda é ainda usada como arma de propaganda se os temas em discussão forem tornados públicos. Recorda-se ainda que a ordem das *questões em agenda* não é indiferente. Com base na expectativa de ter de conceder para receber, os negociadores tentam receber antes de conceder, a fim de garantir os seus objectivos.

Quando a ordem da agenda não beneficia os negociadores, estes são generosos nas questões que antecedem os seus interesses na expectativa de receberem em troca a generosidade dos outros. Mas se o fizerem correm três riscos: dar parte de fracos, encorajar os adversários a fazer exigências superiores; regressar com resultados que encolerizem os governos que os enviaram com objectivos mais expressivos em mente.

No sentido de evitar uma situação desta natureza, propõe-se um acordo prévio que estipule cláusulas de condicionalidade, no sentido de acautelar que as cedências iniciais serão feitas em função de ganhos nos itens que, em agenda, serão negociados posteriormente. Este procedimento é importante quando as partes se preocupam em *salvaguardar a face* – perante os seus e a cena internacional – minimizando as cedências. A condicionalidade, todavia, não é remédio para todos os males.

Tendo estas questões em mente, passa-se à fase seguinte das negociações, caracterizada por reuniões formais. As partes devem argumentar e contra-argumentar, na tentativa de salvaguardar os seus interesses. Pelo que urge dinamizar estratégias definidas mas flexíveis, pertinazes mas equilibradas, objectivas ainda que suficientemente tolerantes para gerar resultados.

Há uma estratégia conhecida pelo nome de passo-a-passo. Tal como o nome indica, é gerida *com tempo* – com os inconvenientes de, entretanto, passar o *timing*, a oportunidade de negócio.

As negociações que se prevêem difíceis possuem algumas vantagens, na medida em que o interlocutor pode preferir discutir uma agenda modesta nos objectivos, para que se consigam pequenos sucessos que inspirem confiança entre as partes. Até porque, às vezes, a negociação em curso é parte integrante de uma estratégia mais ampla de política externa e que é preciso asseverar no longo termo.

Enquanto se gerem susceptibilidades, passa-se a uma segunda agenda mais audaciosa, capaz de, enfim, negociar *questões maiores*. O ideal seria obter soluções para todas as matérias em debate e no mais curto tempo possível. Não sendo possível, urge agir em

função das prioridades do momento e das pressões que recaem sobre os ombros dos negociadores (internas, externas), antes de se chegar a uma conclusão sobre se o melhor não será adiar certas resoluções que possam por em causa interesses maiores já aferidos.

A injunção de hiatos nas negociações é um pau de dois bicos. Mais vale uma pausa para reflexão, que uma solução insatisfatória concordada na efervescência do momento. Pelo contrário, delongas maiores esfriam a motivação para uma resolução viável se alguma das partes concluir o esforço desnecessário, por a situação presente não ser tão inaceitável quanto isso.

De facto, a falta de progressos desmoraliza os negociadores. Ou virar as atenções para outros temas *quentes* da sua agenda internacional que entretanto se tornaram prioritários. Sem esquecer que os adversários das negociações, movimentando-se nas sombras das resoluções, tentarão obstruir o processo.

A fim de contornar esta dificuldade, acordam-se prazos limite para cumprir objectivos máximos (ou mínimos) das negociações. Um impasse é resolvido quando as partes (cada qual pelas suas razões) decidem, simultaneamente, que chegou a hora de estabelecer um acordo, com base nos termos disponíveis. A comunidade internacional tem desempenhado um papel intermediário no processo.

A escolha do(s) idioma(s) a constar do texto final também é importante. Se até ao século XVII era prática corrente redigir em latim, depois em francês e mais no século XX em inglês, depois da II Guerra Mundial o respeito pelas línguas nacionais cresceu em alguma importância. Tanto que hoje em dia é comum redigir-se nas línguas oficiais dos países em negociações ou, inclusivamente, numa terceira língua (inglês por exemplo, se ainda não for o caso) para evitar inconvenientes que possam advir de uma divergência na tradução ou na interpretação legal dos termos.

No sentido de evitar ambiguidades e lacunas no texto³⁸ – que conduzam a interpretações enviesadas ou mesmo à ruptura do acordo no futuro – os negociadores optam por um texto final o *mais específico possível*. Acordos tácitos são, neste caso, evitados. Mas o excesso de especificidade possui inconvenientes, tais como: morosidade no processo e resulta em acordos demasiado rígidos ao ponto de rapidamente se tornarem obsoletos.

Os acordos são geralmente divididos em cinco categorias, consoante os objectivos: 1) “acordos extensivos” de acordos anteriores; 2) “acordos de normalização” de questões tácitas ou irregulares (por exemplo, para restabelecer relações diplomáticas entretanto deterioradas); 3) “acordos de redistribuição” (para fazer face a uma postura ofensiva de uma das partes à custa da parte que, supostamente, saiu lesada da situação); 4) “acordos de inovação” (salvaguarda de novas obrigações ou direitos entre as partes); 5) “efeitos paralelos aos acordos” (propaganda, *intelligence*, dissuasão contra a força de uma das partes envolvidas na negociação)³⁹.

³⁸ «Em princípio, devemos distinguir dois diferentes riscos inerentes a um acordo. Primeiro, as partes podem concluir o acordo, sem se aperceber que as suas interpretações das partes implícitas do acordo estão em conflito. Segundo, há o risco de violação deliberada; ou seja, uma das partes viola o que ele *sabe* que a outra parte pensava que era mútuo entendimento – tácito ou não escrito – em relação ao como as orientações gerais deveriam ser prosseguidas.» [IKLÉ, Fred Charles (1976), *op. cit.*, p. 9]

³⁹ Cfr. *Id. Ibid.*, p. 26.

Entende-se por *desacordo residual*, o conjunto de questões ainda não acordadas mas que serão objecto de futura negociação.

Uma *pseudo-negociação* é um acordo que não inclui novas combinações de interesses, que não acrescenta à situação precedente. As partes envolvidas no processo podem alterar as suas propostas ao longo da negociação.

Portanto, saber negociar implica *poder de persuasão* e resistência à mesa das negociações, preferencialmente com argumentos que conquistem o interesse do interlocutor político que também é investidor. A capacidade humana de negociar tem a sua quota de importância. Não se deve absolutamente desistir de um acordo que seja do interesse nacional.

Sendo assim, o processo de negociação e o uso das suas técnicas possuem grande importância no âmbito da diplomacia em geral e da diplomacia económica em particular, tanto a um nível macro – em acordos bilaterais de comércio e de investimento, ou em palcos multilaterais, disponíveis nas organizações internacionais; como num plano micro – apoiando a internacionalização das empresas nacionais. Mas nem sempre as técnicas mais bem sucedidas conferem êxito assegurado, pois o contexto e os agentes envolvidos neste processo são determinantes.

4. Diplomacia e o Fim da Guerra Fria

A actividade diplomática foi marcada pela queda do Muro de Berlim (1989) e pela desintegração do Império Soviético (1991) que justificaram o fim da Guerra Fria.

Se admitirmos a Guerra Fria como o produto de um equilíbrio de poderes entre duas superpotências (EUA e URSS), gerida à escala mundial num xadrez geoestratégico pós II Guerra Mundial, então, até 1989/91 vigorou um mundo bipolarizado. O qual foi substituído por um mundo unilateral – superintendido pela superpotência dos EUA. Mais recentemente debate-se a questão da multipolaridade, com a ascensão de potências emergentes e rivais dos EUA, pelo menos do ponto de vista económico – os BRIC, acrónimo para Brasil, Rússia, Índia e China⁴⁰.

Seja como for, o fim da Guerra Fria foi responsável por transformações significativas a nível mundial⁴¹. Para Francis Fukuyama (1992), estas mudanças tinham potencial para conduzir a sociedade ocidental a um grau de sofisticação tal, que seria exportável até se difundir à escala global; o que conduziria ao “fim da História”⁴².

Uma teoria logo questionada por Samuel Huntington (1996). No seu entender, as diferenças culturais substituiriam as diferenças político-ideológicas, ou económicas, enquanto principais fontes de conflito no período pós Guerra Fria⁴³. O mundo não caminhava para nenhum “fim da História” – muito menos pacífico.

Não haveria fim da História mas a continuação da mesma em diferentes moldes, se levarmos em consideração um sistema internacional pós Guerra Fria mais complexo, no qual os Estados já não são centrais, a partilhar espaço cada vez mais com organizações internacionais e blocos regionais, organizações não-governamentais e multinacionais. Neste contexto, os Estados-Nação ajustavam-se às exigências e reequacionavam o seu papel na sociedade⁴⁴, com impacto significativo na sua política externa e subsequente actividade diplomática.

⁴⁰ «No mundo do pós Guerra Fria, pela primeira vez na História, a política global tornou-se multipolar e multicivilizacional.» [HUNTINGTON, Samuel P. (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster; p. 21]

⁴¹ «A pesquisa internacionalmente orientada em geografia política, foi bastante estimulada pelo fim da Guerra Fria (...) Estes desenvolvimentos apelam a uma nova perspectiva político-geográfica sobre as relações internacionais, não baseadas na ideologia mas na análise realista dos muitos dilemas complexos que devemos melhor compreender, e procurar resolver ou, pelo menos, gerir.» [DEMKO, George J. e WOOD, William B. (1994). *Reordering the World – Geopolitical Perspectives on the Twenty-first Century*. San Francisco: Westview Press; pp. 4-17]

⁴² «O que estamos a testemunhar não é apenas o fim da Guerra Fria, ou a passagem para um período especial da História do pós-guerra, mas ao fim da História enquanto tal: isto é, ao fim da evolução ideológica da Humanidade e à uniformização da democracia liberal ocidental enquanto forma final de governo humano.» [FUKUYAMA, Francis (1989). *The End of History?*. *National Interest*, Vol. 16, Summer, p. 4]

⁴³ «No mundo pós Guerra Fria, as alterações mais importantes entre povos não são ideológicas, políticas ou económicas, mas culturais. (...) Os povos usam a política, não apenas na prossecução dos seus interesses, mas também para definir a sua identidade.» [HUNTINGTON, Samuel P. (1996), *op. cit.*, p. 21]

⁴⁴ «(...) encontramos-nos numa situação em que se pede cada vez mais aos Estados mas estes têm cada vez menos com que cobrir essas necessidades. Por conseguinte, os Estados estão cada vez mais numa situação de incitar e negociar do que decidir e ordenar.» [CASTELLS, Manuel (2002). *Los Estados ya no pueden*

No entender de Manuel Castells (2002), os Estados nacionais são constituições históricas representativas de projectos nacionais, coligações de interesses e identidades populacionais. Mantêm-se realidades institucionais vivas, embora se arrisquem a encabeçar políticas públicas de influência real progressivamente menor. Seguem o caminho da descentralização regional e local, na procura de elasticidade acrescida para lidar com a fluidez dos fluxos de comércio, de investimento e de informação; a edificar instituições supranacionais; e a participar em redes interestaduais, pelo que teríamos passado de um mundo constituído por Estados-Nação, para um xadrez mundial organizado por uma rede de relações entre diferentes níveis de instituições estaduais – *Estados-em-Rede*⁴⁵.

Para Jessica Mathews (1997), o fim da Guerra Fria provocou uma “redistribuição de poderes” e que a “concentração estável” do poder a um nível estadual⁴⁶. Os Estados-Nação podem ter perdido a sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa económica, social e política. No caso da União Europeia, os acordos evoluíram para formas de soberania conjunta ou partilhada. Por exemplo, Portugal aderiu, em 1986, à então Comunidade Económica Europeia (CEE), hoje conhecida por União Europeia. Em consequência dessa adesão, passou a ser Estado-Membro de um bloco regional, redefiniu as potencialidades do seu triângulo estratégico. Registou mudanças nas suas fronteiras ou, quando muito, no seu conceito de fronteira⁴⁷, vivendo mais, em função da eficiência económica⁴⁸.

No contexto de fim da Guerra Fria e de menor margem de manobra dos Estados-Nação nos trâmites da globalização pode ter surgido um novo modelo de diplomacia? Autores como Hamilton e Langhorne (1995), defendem que a diplomacia “nunca foi exactamente o que era”, e que uma análise da evolução desta actividade depende da perspectiva com que é avaliada⁴⁹.

governar; solo negociar. *Revista Nuevos Rumbos*, Sección Especial Manuel Castells, Entrevista, 1 de Julio. Disponível na WWW: <URL: <http://www.publimatic.com/diario.php3?d=nuevosrumbos>>].

⁴⁵ «Passámos de um Estado-Nação para o que chamo um Estado-em-rede, constituído por uma rede de relações entre os Estados Nações, as instituições supranacionais, as internacionais e os entes locais e regionais, que têm uma crescente capacidade de gestão. O exercício da política passa cada vez mais por uma contínua interacção, às vezes negociada, às vezes conflituante, entre estes diferentes níveis de instituições estaduais que formam o Estado-em-rede.» [*Id. Ibid.*]

⁴⁶ «O fim da Guerra Fria não trouxe meros ajustamentos entre Estados, mas uma nova redistribuição de poder entre estados, mercados, e sociedade civil. (...) Uma concentração estável do poder nas mãos dos Estados, que começou em 1648 com a Paz de Westphalia, acabou, pelo menos por uns tempos.» [MATHEWS, Jessica T. (1997). *Power Shift. Foreign Affairs*, Vol. 76, N.º 1, January/February; p. 50]

⁴⁷ «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 se manteve entre 1974 até à queda do Muro de Berlim em 1989, e continua válida com o novo conceito estratégico da Aliança [da NATO]. 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).» [MOREIRA, Adriano (2006). *A Diplomacia Portuguesa. Sociedade de Geografia de Lisboa*, 29 de Maio, pp. 6-7]

⁴⁸ «Parece assim que a tendência para a evolução da noção de fronteira nacional em nome da eficiência económica, impõe maior prudência entre blocos, entre espaços de cooperação, entre países de uns e de outros, e nos próprios países, mormente nos mais fragmentários.» [CARVALHO, Virgílio de (1995). *Eficiência Económica e Nacionalismo. In O Mundo, a Europa e Portugal. Colectânea de Artigos de Opinião e Conferências Publicadas*. (2º Volume). Lisboa: Sociedade Histórica da Independência de Portugal; p. 400]

⁴⁹ «A diplomacia nunca foi exactamente o que era. As memórias dos embaixadores quase invariavelmente relatam alterações profundas que os seus autores defendem ter testemunhado nos seus métodos, estilo e

As sociedades renovam-se com o tempo. Se entendermos a História como uma sucessão de épocas transcritas pela experiência humana, é exequível que a diplomacia se baseie em interações sociais, cujas práticas vão sendo transmitidas de geração para geração; que as gerações vão aprendendo e reajustando de forma particular e heterogénea aos desafios do seu presente, sob a influência de trâmites passados ou de expectativas futuras.

Por um lado, a actividade diplomática enfrentou vicissitudes e tentou adaptar-se aos períodos nem sempre estáveis da História, recorrendo a meios diferentes ou mesmo inovadores para ultrapassar dificuldades. Resta saber se recorria a novos modelos, ou se acumulava experiência com base em práticas que antes não possuía ou ainda não testara; e que, apenas nessa medida, justificavam a atribuição de uma nova designação.

Importa saber se, de facto, o paradigma sobre o qual os agentes diplomáticos actuam mudou ou não, pois as opiniões dos autores dividem-se nesta matéria, havendo cépticos quanto a alterações num mundo gerido por humanos, prevendo-se, nessa medida, a repetição hipotética dos mesmos padrões ao longo da História; que a orbe não se teria tornado assim tão dissemelhante do que era antes⁵⁰.

Os autores que subdividem os conceitos de diplomacia ao longo do tempo invocam termos como *diplomacia clássica* versus *nova Diplomacia*. Pode preferir-se o termo *diplomacia tradicional*, ou *velha diplomacia*, uma vez que há técnicas e preceitos ditos mais “tradicionalistas” mas que, de alguma forma, ainda são aplicados nos dias de hoje.

Depois temos uma tripla segmentação, que nomeia uma *velha diplomacia*, uma *nova diplomacia* e a uma *Diplomacia Pós-Moderna*.

O conceito genérico de *velha diplomacia* corresponde a um período compreendido entre a Guerra dos Trinta Anos (1648) e o Congresso de Viena (1814-15) – segundo autores como Hamilton e Langhorne (1995) – por este advento ter revisto, reformulado e regulado práticas diplomáticas já estabelecidas. Ou extensível à eclosão da I Guerra Mundial – segundo autores como Peter Marshall (1997) – levando em consideração transformações no equilíbrio de poderes (*balance of powers*) à escala global, no período após 1914, a desfavor da hegemonia europeia.

À *velha diplomacia* associa-se o segredo, o elitismo e o bilateralismo. Caracterizava-se pela representação pessoal de um soberano junto a outro soberano. Atribuía primeira importância ao eurocentrismo e à liderança dos chamados *Grandes Poderes* que recorriam à guerra, se necessário, para velar pelos seus interesses. Existia um modelo semelhante de serviços diplomáticos profissionais nos vários países europeus, incluindo a prossecução de negociações contínuas e confidenciais.

substância. Deve ser dada uma margem para perspectivas diferentes.» [HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995), *op. cit.*, p. 89]

⁵⁰ «De um lado encontramos os que dizem haver questões persuasivas de direitos humanos, degradação ambiental, escassez de recursos, e assim em diante, que devem formar a base da política de segurança de uma nação. Do outro lado, estão os que argumentam que o fim da Guerra Fria não alterou a natureza humana ou das nações e dos Estados e, portanto, os interesses da nação – definidos em termos de ameaças militares e acesso ao trabalho, capital e recursos – é que devem exortar a política.» [BURT, Richard *et al.* (1998), *op. cit.*, p. 19]

Os modelos aplicados com alguma consistência no período que atravessa as duas grandes guerras até ao fim da Guerra Fria, têm mais a ver com a *nova diplomacia*. Esta corresponde a uma época de forte carisma político-estratégico, próprio de um jogo de Xadrez, em que os governos – usando como intermediária toda a máquina diplomática distribuída pelos principais centros de actuação externa – apostavam nos serviços secretos e no populismo, aproveitando a expansão das telecomunicações e dos meios de comunicação para fazer propaganda com o objectivo de controlar a opinião pública. O que gerou mudanças no equilíbrio de poderes, com plausíveis consequências ao nível das relações entre Estados.

Com a queda dos impérios coloniais e a ascensão de um grande número de países independentes à cena internacional, o modelo imperialista e eurocentrista definiu⁵¹. As relações multilaterais, até então limitadas em número e precedentes depois de resolvidas as questões de agenda, passaram a ser mais regulares.

O fim da Guerra Fria permitiu a expansão de foros internacionais, como os da ONU e da NATO, em que um número significativo de países – e mais ainda de diplomatas, e outros agentes estaduais e não estaduais⁵² – se preocupava em velar conjuntamente pelos valores da paz, da democracia, e dos direitos humanos individuais e colectivos. Para garantir uma diminuição de conflitos – interestaduais mas inclusivamente internos às fronteiras de cada país.

A estabilidade dependia do bem-estar social e a Europa procurou reconstruir-se rapidamente ao apostar na Construção Europeia. Investiu num Modelo Social Europeu que tentava combater a pobreza, o desemprego, a desigualdade e a discriminação social, conferindo uma rede de segurança para as famílias. Os Estados assumiram responsabilidades crescentes no mercado, enquanto agentes económicos, e actores não estaduais proliferavam e ganhavam pujança, multiplicando a sua forma de actuação.

Transformações⁵³ mais ou menos profundas, como estas, repercutiram-se na forma de executar a política externa dos Estados e alimentado uma “nova cultura diplomática”

⁵¹ «A emancipação, num período de sensivelmente trinta anos de quase todos os territórios coloniais e dependentes da Grã-Bretanha, França, Holanda e Portugal, inundou os corpos diplomáticos mundiais, pressionou os valores diplomáticos tradicionais, e transformou a diplomacia multilateral institucionalizada – ou a diplomacia por comité como tem sido mais apropriadamente definida – de uma conveniência para uma necessidade. Mas os meios pelos quais os governos lidam e negociam uns com os outros também têm sido moldados por e em resposta a três factores: a ameaça, prevalência e mudança da natureza da guerra; a evolução do Estado, o seu governo, e composição económica e social; e avanços na ciência e tecnologia, especialmente quando se relacionam com o transporte e as telecomunicações.» [HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995), *op. cit.*, p. 239]

⁵² «Os agentes não só são muitos mais em número como em variedade, incluindo políticos, grupos de pressão, meios de comunicação e organizações não governamentais de todos os tipos. A partir do momento em que o conceito de relações internacionais já não se confina à actividade intergovernamental, mas se expande para incluir a soma total do impacto de um país noutro, ou até de uma civilização noutra, então o crescimento do número de agentes ainda é maior.» [MARSHALL, Peter (1997), *op. cit.*, p. 18].

⁵³ «O mundo pós Guerra Fria apresenta uma política bastante diferente: não mais uma linha divisória entre o Este e o Oeste, em que regimes pró-ocidentais recebiam automaticamente apoio, independentemente dos níveis de eficiência e competência e integridade, mas muito mais uma postura intervencionista em que a lógica, que associa as mudanças política e económica, é muito mais tida em conta.» [HAROLD, James (2003). *The End of Globalization. Lessons from the Great Depression*. Cambridge – Massachusetts: Harvard University Press; p. 218]

com vista à cooperação interestadual, em muito diferente da cultura realista que, supostamente, geria a incompatibilidade dos interesses nacionais⁵⁴.

Na contemporaneidade, repetem-se referências a um ambiente *pós-moderno* caracterizado por relações complexas e fragmentadas, em que actua uma multiplicidade de actores estaduais e não estaduais. Os mercados são interdependentes do ponto de vista político e económico e a actividade diplomática redefiniu-se, enquanto atribuía novas funções aos agentes diplomáticos. Os autores reportam-se a uma *diplomacia pós-moderna*⁵⁵.

Se o fim da Guerra Fria implicou uma mudança nas configurações geoestratégicas existentes, e impulsionou a emergência de uma nova ordem mundial, reflexo da complexidade crescente das relações internacionais, então, o processo de globalização dinamiza forças centrípetas capazes de inculcar nos países, a necessidade de adoptarem políticas a favor da competitividade dos mercados e da internacionalização das economias – mesmo em regiões tradicionalmente fechadas ao exterior⁵⁶. Um tipo de pressão que, a verificar-se no terreno, instigada pela nova tecnologia, não tem porque ser determinista nem uniformizadora.

Os países reagiram diferentemente aos acontecimentos pós Guerra Fria. Mais ou menos fiéis aos modelos tradicionais, tentaram analisar os novos desafios da actualidade, readaptar as agências e formar os actores estratégicos dos seus Serviços Externos. Até porque os temas em agenda podem ter mudado. Por exemplo, o tema do crescimento sustentável, da protecção do ambiente e da gestão eficiente dos recursos naturais, parece ser uma matéria cada vez mais relevante nas negociações Norte-Sul⁵⁷. Até porque os países em desenvolvimento tendem a discutir questões ambientais em simultâneo com temas “quentes” como a pobreza, o crescimento demográfico e o modelo de expansão industrial. Uma perspectiva importante, ao nível da mesa de negociações.

Por outro lado, os desenvolvimentos tecnológicos parecem ter contribuído, por exemplo, para a redução significativa dos custos de transporte. Outra questão de crucial importância no âmbito do comércio internacional.

Neste processo de convergência, que reduz a distância e exige respostas em tempo real, recorda-se a importância da *internet* que permite o acesso a informação instantânea em actualização constante. Em princípio, estimula o comércio virtual, cujas potencialidades

⁵⁴ «A evolução impõe assim uma nova cultura diplomática, já distante da visão “realista” da anarquia internacional, da incompatibilidade dos interesses nacionais e da hostilidade de todos contra todos. As estratégias de competição são desvalorizadas a favor de condutas cooperativas, na base da estratégia da negociação visando o benefício mútuo.» [HAROLD, James (2003), *op. cit.* p. 218]

⁵⁵ «(...) actores diferentes na alargada esfera da diplomacia pós-moderna adquirem competências adicionais (domínio de especialidade) para participarem, de forma construtiva, no diálogo político.» [SANER, Raymond e YIU, Lichia (2003), *op. cit.*, p. 36]

⁵⁶ «O colapso das economias comunistas ou (no caso da China) a sua transformação em economias de mercado foi o último estágio na criação do novo consenso. A consequência tem sido uma homogeneidade crescente em relação ao ponto de vista político, tanto quanto à ordem económica.» [HAROLD, James (2003), *op. cit.*, p. 218].

⁵⁷ «(...) a não ser que uma nova ruptura ideológica torne a dividir a família das Nações em campos opostos, o progresso natural dos eventos parece fazer da sustentabilidade da humanidade o princípio organizacional das relações internacionais.» [SNYDER, David P. e EDWARDS, Gregg (1997). *The Future of World Affairs. Foreign Service Journal*, Vol. 74, N.º 5, May, pp. 17-18]

estão a ser gradualmente exploradas; tais como a cooperação entre instituições, através de telemóveis de terceira geração, videoconferências e a comunicação via satélite.

A própria população tenta informar-se, actualizar-se ou, pelo menos, a rodear-se de informação, mesmo que não a compreenda completamente – reivindicando assim os seus direitos e interesses. O que dificulta a tarefa do Estado, se este procura consensos que agradem à larga maioria da sociedade que representa. Reportamo-nos à força ou ao poder da opinião pública.

A opinião pública terá despertado contra os flagelos das grandes guerras. Autonomizou-se da propaganda política a partir dos anos 60 e agora concentra a sua atenção nos meios de comunicação massificados, capazes de influenciar escolhas governamentais, inclusivamente no âmbito da política externa⁵⁸. Uma tendência com impacto ao nível da máquina diplomática⁵⁹.

As autoridades governamentais investem hoje em dia em consultores de imagem e em gabinetes de gestão das relações Estado/*media*. Neste sentido, a relação entre agentes diplomáticos e os meios de comunicação está mais próxima⁶⁰.

Não podemos esquecer que os meios de comunicação social gerem a sua agenda em função de interesses empresariais; ou dos próprios governos, mais em países onde a liberdade de imprensa seja potencialmente limitada. Portanto, podemos estar a caminhar para meios de comunicação progressivamente mais especialistas, que se concentram em meia dúzia de temas-espectáculo⁶¹.

A opinião pública é um elemento a considerar na condução da política externa, se levarmos em conta que em democracia se governa sobretudo para a população do país que, em sua maioria, o elegeram.⁶² Mas também é vulnerável aos movimentos de massas, às pressões mediáticas e à abundância informativa.

⁵⁸ «Entretanto, os desenvolvimentos dos anos 80 e 90 (século XX) serviram para atribuir um papel ainda mais proeminente aos meios de comunicação, não apenas como “actores” mas como gestores do palco de actuações. (...) A censura pode apenas conferir uma defesa limitada aos governos que a desejem utilizar. (...) Mas no fim do dia, o mundo das comunicações e dos computadores não pode ser posto de parte.» [MARSHALL, Peter (1997), *op. cit.*, p. 125].

⁵⁹ «(...) os apoiantes da missão residente deviam estar na defensiva durante um período da Guerra Fria. (...) embora o resultado óbvio desta pressão fosse uma grande ênfase britânica no trabalho comercial e económico, compreensivelmente, as missões sobreviveram.» [BERRIDGE, Geoff R. (1995), *op. cit.*, pp. 33-34].

⁶⁰ «(...) os embaixadores, os seus oficiais de imprensa e outro staff da embaixada tornaram-se cada vez mais envolvidos na explicação das políticas nacionais e externas dos seus países a audiências mais alargadas. A emergência de diplomatas profissionais como personalidades dos meios de comunicação tem sido, de facto, um desenvolvimento relativamente recente. (...) Conferências modernas estariam incompletas se não fossem acompanhadas por batalhões de jornalistas, e mais significância parece ser atribuído ao que os seus participantes declaram em público do que ao que decidem em privado.» [HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995), *op. cit.*, pp. 234-235]

⁶¹ «(...) o efeito CNN é menos poderoso que muitos comentadores têm assumido. Embora os media possam ser uma força na elaboração da decisão, o papel dos meios de comunicação é mínimo quando a política é clara, bem articulada e apoiada.» [BURT, Richard *et al.* (1998), *op. cit.*, p. 7]

⁶² «A opinião pública não existe no vácuo mas é desenvolvida e alimentada por líderes de opinião no governo e na imprensa.» [*Id. Ibid.*, p. 15].

Há mais liberdade de acesso à informação (em certos países). A comunicação à distância é facilitada. Mas os temas são múltiplos e nem sempre discutidos em profundidade. Vivemos numa sociedade de informação – e, nesse sentido, mais democrática – mas não necessariamente com cidadãos mais informados; fundamentos que germinam na população uma ansiedade por informação verosímil e por um Governo sólido em cujas políticas se possa confiar. Se essa confiança não se estabelece, a opinião pública apela a agentes não estaduais, na tentativa de ver as suas necessidades satisfeitas ou os seus direitos salvaguardados.

Em contrapartida, os líderes políticos apercebem-se das vantagens de manter um contacto mais directo entre si⁶³. Crescem as oportunidades das autoridades governamentais negociarem em foros multilaterais – como os providos pelas organizações internacionais – directamente com outros ministros, primeiros-ministros ou presidentes da república; mas também com agentes não estaduais, como as ONG.

A negociação também pode gerar inconvenientes, nomeadamente ao nível da rapidez e da eficiência, tais como barreiras linguísticas, insensibilidade cultural ou política. E reacções instantâneas minam um resultado satisfatório nas negociações.

Actualmente, o diplomata é menos solicitado⁶⁴ mas continua útil para desempenhar as funções que competem a uma missão diplomática. O que é especialmente importante se o país, por limitação de recursos materiais ou humanos, não consegue estar representado ao mais alto nível em diferentes palcos em simultâneo. O xadrez não é apenas constituído por reis, rainhas, nem mesmo por bispos, cavalos e torres, e grande parte do processo é assegurado pelos peões.

Entretanto, o Estado preocupa-se em avaliar se a missão está efectivamente a ser útil e eficiente, ou se tem sido mais uma consumidora de recursos⁶⁵. As agências estaduais são um encargo financeiro para o Estado e parte das suas funções está a sofrer com a concorrência dos privados ou de outros consulados (de países neutrais ou mais eficientes)⁶⁶.

⁶³ «Afinal, presidentes, ministros, os seus assistentes e conselheiros reúnem-se e negociam com os seus parceiros externos numa matéria de horas; eles e os seus funcionários seniores conferem e conversam pelo telefone; em muitas missões, as comunicações via satélite têm telegrafia por cabo e sem fios; meios de transmissão automáticos e computadorizados substituíram os trabalhosos métodos criptográficos do passado; e nos computadores, a informação é armazenada e os despachos esboçados.» [HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995), *op. cit.*, p. 231]

⁶⁴ «O embaixador dos EUA em Teerão, William Sullivan (na altura o membro activo mais sénior dos Serviços Externos dos EUA) era repetidamente ultrapassado pela comunicação directa entre a Casa Branca e o Xá, e subsequentemente reformou-se mais cedo.» [BERRIDGE, Geoff R. (1995), *op. cit.*, p. 33].

⁶⁵ «As agências dos Serviços externos têm a obrigação de poupar o dinheiro dos impostos [pagos pelos contribuintes]. Reduzir custos impõe uma revisão de prioridades, conduzindo inevitavelmente à consolidação das funções e agências. Embora perturbe no curto prazo, a consolidação deverá permitir maior coerência, eficiência e economia (...)» [HARROP, William C. (1997). *The Future of the Foreign Service. Foreign Service Journal*, Vol. 74, N.º 5, May, p. 34].

⁶⁶ «(...) muito do trabalho realizado pelas embaixadas ao conceder assistência e informação a homens de negócio e políticos, podia ser subcontratado a Estados neutrais como a Suécia ou a Suíça. O último já fez uma “pequena indústria” ao providenciar serviços consulares a países que, por razões políticas, os grandes poderes não possuem relações, e pode ser persuadido a aceitar compromissos extra.» [HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995), *op. cit.*, p. 231]

Os recursos humanos são sempre importantes no que concerne à interpretação da informação escrita e verbal. Em certas ocasiões, as decisões são demasiado importantes ou *delicadas*, para serem delegadas ou *renegadas* para um contacto impessoal e virtual⁶⁷.

Consequentemente, a diplomacia não perdeu a sua funcionalidade. Pelo contrário, para sobreviver enquanto *arte de bem executar* a política externa, tem vindo a redefinir as suas competências, ao adaptar-se aos efeitos globais da queda do muro de Berlim (em 1989) e da desagregação do império soviético (em 1991).

Independentemente de ter havido uma diplomacia velha/clássica/ tradicional, agora substituída por uma diplomacia nova/pós-moderna, a actividade diplomática ajusta-se favoravelmente aos factores *tempo* e *espaço*, e às exigências das várias épocas históricas em que actuou, não sendo certo que o paradigma básico tenha mudado ao longo do tempo, pelo facto do Presente, do Passado e do Futuro serem arquitectados por seres humanos, pelo que não necessariamente desprovidos de disputas de interesses.

A diplomacia não tem porque coarctar a sua actividade à solução de interesses conflituantes, mas pode estar, cada vez mais, a resolvê-los a uma escala global; porque os agentes estaduais e não estaduais, interagem a vários níveis, aproveitando os progressos tecnológicos, o desenvolvimento dos meios de comunicação, a redução nos custos de transporte e a *internet*, para tentar uma acrescida autonomia de acção, inclusive em distintos mercados ou palcos estratégicos, entre os quais, os que partilham afinidades culturais.

⁶⁷ «Agora há uma teoria que avança que a tecnologia da informação tornou o Departamento de Estado [dos Serviços Externos] obsoleto. Mas os funcionários do Departamento de Estado vêm provando diariamente que o factor humano ainda conta. (...) nunca vi um processo de paz ser gerido por e-mail de Washington. (...) e duvido que os americanos presos na Albânia (...) tivessem trocado a embaixadora [Marisa] Lino e a equipa do seu país por Christiane Annanpour da CNN.» [ALBRIGHT, Madeleine K. (1997). The FSO of Tomorrow. *Foreign Service Journal*, Vol. 74, Nº 5, May, p. 35]

5. Diplomacia e o 11 de Setembro de 2001

No capítulo anterior discutiu-se o impacto da queda do Muro de Berlim e da desintegração do império soviético na esfera diplomática. Mas mais recentemente houve outro marco histórico com significativo impacto internacional, os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos EUA, que podem ter redefinido a abordagem dominante.

O 11 de Setembro de 2001 passou a ser um marco histórico. O dia em que os EUA foram alvo de um ataque terrorista – ao mesmo tempo mordaz, simbólico e mediático, em que morreram milhares de civis – revelou que a então única superpotência não era invulnerável e inatingível. Os ataques terroristas, protagonizados pela Al-Qaeda, haviam conseguido chocar a opinião pública e os Estados. Pensou-se que o mundo tinha mudado e nunca mais ia ser o mesmo.

As televisões símbolos da sociedade-espectáculo mastigaram até ao ínfimo pormenor e durante dias, o que *não deixou de ser* uma tragédia e um acto reprovável com impacto mundial, que rasgou o coração económico dos EUA – a única superpotência actual, quando esta se achava incólume.

O mundo assistiu a uma vulnerabilidade norte-americana sem precedentes, provando-se assim que nenhum Estado está livre de perigo, razão pela qual o sentimento de segurança internacional sofreu um abalo e porque tantos países (inclusivamente rivais tradicionais) se uniram compulsivamente contra uma ameaça comum.

Algo mudara. Já não se falava no *Fim da História*, temiam-se sobretudo conflitos de índole religiosa⁶⁸, vivia-se sob a ameaça de conflitos não-clausewitzianos⁶⁹ e recordavam-se sábias palavras, como as de Winston Churchill:

«Quando gentes pacíficas (...) em tempo de paz (...), quando nações e povos despreocupados e confiantes, que nunca conheceram a derrota, quando nações imprevidentes, eu diria imprudentes, que desprezam a arte militar e acreditam que a guerra é demasiado iníqua para que um dia possa voltar – quando estas nações são atacadas por conspiradores altamente organizados (...) que, ao longo dos anos, planeiam

⁶⁸ Quando «O século XX, do ponto de vista da ordem militar, acabou em 1989 com a queda do Muro de Berlim, e o fim da Ordem dos Pactos Militares que, por cerca de meio século, dominou as relações internacionais (...) o desmoronamento do leste soviético pareceu animar a convicção de que as lutas ideológicas tinham realmente chegado ao fim da história, no sentido hegeliano reclamado atrevidamente por Fukuyama, apressadamente convicto de que o modelo atlântico especificamente americano, da democracia política, da economia de mercado, e do respeito pelos Direitos Humanos segundo a leitura ocidental da Declaração Universal da ONU, se espalharia pelo mundo (...) Huntington, que, ao contrário de ver no horizonte o fim da história, prospectivou que os conflitos do novo milénio seriam entre as áreas culturais, definidas estas sobretudo pelo tipo de adesão religiosa professado.» [MOREIRA, Adriano (2000-2001). *A Entrada no Terceiro Milénio. Cultura – Revista de História e Teoria das Ideias*, Separata, Vol. XIII, Universidade Nova de Lisboa, p. 11]

⁶⁹ «(...) em que o protagonismo estratégico, ou parte dele, deixa de pertencer aos actores tradicionais (como os estados), que actuam com finalidade política (conflitos clausewitzianos), e passam a residir em actores que não fazem a guerra em termos de benefícios e perdas, e sim por processos e fins dificilmente perceptíveis e controláveis, normalmente impelidos por razões de natureza escatológica, visando contribuir para alcançar um objectivo de natureza divina (guerra santa, a lei de Deus na terra), ou humana (o homem novo de Marx ou uma sociedade socialmente justa, de alguns grupos antiglobalização). Ou até uma mescla de elementos de todos estes objectivos.» [LOUREIRO DOS SANTOS, José A. (2002). *A Idade Imperial. A Nova Era – Reflexões sobre Estratégia III*. Lisboa: Publicações Europa América, p. 53]

em segredo (...), glorificando a morte e a agressão, preparados e treinados até aos limites permitidos pela ciência e pela disciplina – quando isto acontece, é natural que os pacíficos e imprevidentes sofram terrivelmente, e que os agressores intrigantes e cruéis dêem livre curso à sua exultação selvagem. Mas não é o fim da história. É só o primeiro capítulo.»⁷⁰

(Winston Churchill, *New York Times*, 12/10/1942)

O 11 de Setembro não parecia ser, de facto o fim da história, mas apenas o primeiro capítulo de um processo. A opinião pública passou a ser alvo indirecto da acção terrorista através dos meios de comunicação, pois estes grupos armados vivem das experiências traumáticas que desencadeiam, almejando efeitos superiores aos resultados efectivos das suas acções – a força matriz existe e resiste em função dos resultados, instigando uma tensão traumática, tão mais penosa quanto mais as cenas retrospectivas forem intensas nas pessoas que lembram o horror. Âmbito no qual, a acção terrorista da Al-Qaeda parece ter sido extremamente bem sucedida, pois produziu consequências.

O terrorismo criou uma sensação de incerteza na população ou até de suspeita relativamente às instituições e aos agentes estaduais que supostamente deveriam ter garantido a sua segurança. Como o terrorismo costuma ser mais forte quanto mais frágil o sistema de autoridade, era preciso investir na segurança, embora implicasse tomar um certo número de políticas que de certa forma restringiriam a liberdade.

Com o tempo, uma população como a ocidental, cosmopolita, democrática, aberta e livre, acabou por aperceber-se do reverso da medalha, do perigo dessas políticas restritivas, não se dispondo a abdicar de certos direitos que levaram décadas a conquistar.

Afinal, é difícil equilibrar *liberdade* e *segurança* enquanto são promovidas medidas extraordinárias que distribuem militares armados nos aeroportos e se admite a hipótese de colocar os telefones sob escuta ou as contas bancárias dos cidadãos sob investigação; tais medidas podem ameaçar a Democracia, porque as limitações às liberdades fundamentais podem crescer, se as entretanto praticadas se mostrarem ineficientes ou, pior, se espelharem apenas uma falta de confiança dos povos nas sombras que movem em seu redor, o que pode instigar regimes políticos progressivamente menos respeitadores do Direito.

Mas a inexistência de uma resposta pronta que agrade a todos fortalece os terroristas, que agiram prevendo essa hipótese – em especial uma organização como a Al-Qaeda, que age em rede de forma flexível e engenhosa. Tanto que as suas actividades chegaram a infiltrar-se discretamente mercado internacional beneficiando das vantagens dos *off-shores* para multiplicar o dinheiro proveniente do tráfico de droga ou de armas, ou de investimentos em empresas legítimas.

Uma lavagem de dinheiro possível por, num mercado financeiro internacional e interdependente, a origem dos capitais ser tão mais difícil de provar quanto maior o número de intermediários. Na prática, no meio do que circulava para melhorar o bem-estar das populações, imiscui-se tudo quanto minava esse bem-estar.

⁷⁰ Winston Churchill *apud* ROGEIRO, Nuno (2002). *Guerra em Paz – A Defesa Nacional na Nova Desordem Mundial*. Lisboa: Hugin Editores, p. 787

Mas o *11 de Setembro* também obrigou o mundo a pensar; a esforçar-se por evitar o *choque de civilizações*, ou, pior, o *choque de religiões*. Abriu os olhos para uma realidade já existente, baseada na racionalização do fanatismo, ou mesmo *na robotização e no comando à distância* de agentes suicidas, sucessivamente renováveis.

A diferença é que o *terrorismo desterritorializado* protagonizado pela Al-Qaeda, de Bin Laden, parecia transmitir um ódio profundo ao Ocidente e uma compreensão da neo-*jihad*, divergente da *jihad* islâmica tradicional – pois esta permite travar guerra contra os não crentes, mas proíbe completamente o combate com emboscadas e o terrorismo.

A Al-Qaeda é um *poder errático* em que vigora o princípio da *efectividade*. «Sem território, sem população, sem orçamento, sem legalidade objectiva, exactamente o negativo do Estado que conhecemos, tem a legitimidade política pendente da eficácia da intervenção.»⁷¹ Pelo que, sempre que um Estado negocia com um poder errático, confere-lhe legitimidade política.

Entretanto, a captura de Bin Laden passou a ser porta-estandarte da intervenção no Afeganistão, quando ainda hoje ninguém sabe provar se o líder da Al-Qaeda está vivo ou morto.

Houve igualmente alguma precipitação na declaração do terrorismo como acto de guerra. Assim os terroristas tornaram-se combatentes. Ao invés de agentes criminosos sob a alçada do Direito Penal Civil, passaram a estar sob a Jurisdição da Convenção de Genebra.

A própria questão do *Eixo do Mal* criou um mal-estar crescente e reacções exacerbadas nos países alvo, com desenvolvimentos graduais que desembocariam na rivalidade entre EUA/Irão, latente desde 2008.

O que recorda o 7 de Dezembro de 1941, em que Presidente dos EUA, Franklin D. Roosevelt, fez um chamamento de união contra o *Eixo do Mal* (Roma-Berlin-Tóquio). A diferença entre estes dois *Eixos do Mal*, Pyongyang/Teerão/Bagdad e Roma-Berlin-Tóquio, é que o primeiro é uma hipótese entre alternativas (porque não a Arábia Saudita, o Paquistão, o Sudão, etc.), é maniqueísta e é instável (o terrorismo da Al-Qaeda não tem bandeira nem país).

Mas porquê o Irão e a Coreia do Norte? No Irão, a maioria é xiita foi a grande responsável pela Revolução Islâmica de 1978/79, que depôs o Xá e elevou Ayatollah Khomeini, fundador da República Islâmica do Irão. A Khomeini sucedeu Ali Khamenei, Chefe Supremo do regime teocrático, acusado internacionalmente de apoiar o Hezbollah e o Hamas e de fornecer armas contra os Curdos iraquianos junto à fronteira, mas não parecem haver provas incriminatórias. Possui grandes reservas de petróleo, investe fortemente no seu arsenal químico e biológico e ambiciona fabricar armas nucleares – resta saber se já concretizaram o seu anseio ou andam a jogar pocker (bluff) no xadrez internacional. Prefere um Iraque estável, de maioria xiita, com um regime político que lhe seja favorável (e não rival, como tem sido costume nos últimos anos). É possível que almeje um dia substituir a Arábia Saudita, em termos de poder e influência no Médio Oriente.

⁷¹ MOREIRA, Adriano (2000). Poder Funcional-Poder Errático. (*Estudos da Conjuntura Internacional*) Lisboa: Publicações Don Quixote; p. 67

A Coreia do Norte, então liderada por Kim Jong Il, protagonizou a primeira sucessão dinástica num regime comunista, depois de tomar o poder em 1994 após a morte do pai Kim Il Sung. É considerado um Chefe de Estado excêntrico, com uma certa preferência pelo efeito surpresa e pelo espectáculo, características a ter em conta quando é senhor de um dos maiores exércitos do mundo, ferreamente disciplinado. O país nunca foi fiel ao Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) ou à Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA), pelo que nunca foram verdadeiramente supervisionados de forma eficiente e a incerteza é grande. Teme-se que possua armas nucleares e invista em programas de armas químicas e biológicas. Ainda assim, é controlada à distância pela China que joga cartas na região.

Mas o Irão e a Coreia do Norte foram relegados para segundo plano, numa primeira fase, pois os EUA, a Grã-Bretanha e os seus aliados marcharam para o Iraque.

Porquê intervir militarmente no Iraque e não na Coreia do Norte? Entre outras razões, porque o Iraque chegou a alimentar uma política expansionista (Irão e Kuwait), ao passo que o regime de Kim Jong Il se mantém à parte dos conflitos externos – não podendo ser considerada, por isso, uma ameaça internacional.

O Iraque tornou-se inclusive no *elo mais fraco* do Médio Oriente. O seu líder, Saddam Hussein acumulava anti-corpos na região e geria elevadas reservas de petróleo, cobiçadas por potências cujo desenvolvimento económico dependia em larga medida do referido recurso natural mas que não eram auto-suficientes na sua produção.

Factores que agravaram o isolamento do Iraque na Geopolítica regional e o tornaram numa presa apetecível no contexto Geoeconómico. Tanto que o Iraque acabou acusado de possuir armas de destruição maciça e se aprovou, por unanimidade⁷², a Resolução 1441 do Conselho de Segurança da ONU, a 8 de Novembro de 2002, para reforçar o desarmamento do regime iraquiano. Na época, ainda se conferia a Bagdade, uma última oportunidade para cumprir com suas obrigações, enquanto era reforçado o processo de inspecção a cargo da Comissão de Monitoramento, Verificação e Inspecção da ONU (UNMOVIC) e da Agência Internacional de Energia Atómica (IAEA). Isto depois da diplomacia dos EUA ter negociado longamente, sobretudo, com a França e a Rússia, países que estabeleciam uma cooperação económica com o Iraque – aliás, a Rússia tinha assinado em 2001 um acordo militar com o Irão.

Portanto, intervir no Iraque parecia ser cada vez menos para combater um *state sponsor*, do que para resolver antigas desavenças e defender interesses Geoestratégicos ou Geopolíticos⁷³.

⁷² Todos os 15 membros do Conselho votaram a favor da resolução; os membros permanentes (China, França, Rússia, Grã-Bretanha e Estados Unidos), bem como os membros não permanentes (Bulgária, Camarões, Colômbia, Guiné, Irlanda, Ilhas Maurício, México, Noruega, Singapura e Síria).

⁷³ Os governos acabam por optar por uma acção planificada, em função de interesses estratégicos. Há uma «(...) noção de que os Estados – mesmo os Estados amigos ou vizinhos – seguem interesses definidos, particularistas, e que o egoísmo não é um pecado em política internacional. Poderia até dizer-se que só podem dar-se ao luxo de não serem egoístas – pontualmente – em política externa os países longamente habituados a sê-lo». [ROGEIRO, Nuno (2002), *op. cit.*, p. 34]

A relação entre países nem sempre é transparente. No fundo, a convivência entre líderes pode ser dúbia e a coexistência entre (supostos) rivais diametralmente oposta.⁷⁴ No meio dos que verdadeiramente lutam pelo bem-estar mundial, há muita hipocrisia.⁷⁵

O próprio Bin Laden era produto da aliança entre os serviços secretos norte-americanos e líderes religiosos sauditas e paquistaneses, forjada durante a guerra do Afeganistão para ajudar os *mujahedines* a derrubar o regime comunista de Cabul, apoiado militarmente pela URSS.

Até Saddam Hussein subiu ao poder porque os EUA o apoiaram em alternativa ao regime que então existia no Iraque. A *política árabe* do Ocidente era mais fomentada pelo pragmatismo da *realpolitik* e da diplomacia do petróleo, do que pelos princípios da Carta Universal dos Direitos do Homem.

É preciso não esquecer que o Iraque era um dos maiores fornecedores de petróleo dos EUA. A expressão militar foi Goestratégica, em função de uma rivalidade político-económica, que se justifica pelo desequilíbrio entre interesses, nomeadamente, norte-americanos e sauditas, até à data mais ou menos aliados, criando uma crise energética. Também se invocam razões paralelas, tais como ligações de membros da Casa Branca da época a grandes empresas petrolíferas.

Mas e qual foi a posição das potências europeias, nesta matéria? Houve uma união no seio da União Europeia. Não. Grã-Bretanha, liderada pelo primeiro-ministro trabalhista, Tony Blair, considerou sempre indispensável a lealdade a George W. Bush, para que este não assumisse, de facto, uma postura unilateralista.

Em contrapartida, a Alemanha, do chanceler Gerard Schröder, foi a primeira voz activa contrária⁷⁶, considerando que uma intervenção militar no Iraque poderia inviabilizar a liga anti-terrorista do *pós-11 de Setembro*, mantendo uma posição mais conforme à do Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan.

Uma vez criada a posição conjunta de Chirac e Schröder, a França e a Alemanha foram acusados de ingratidão em relação aos EUA, de desejarem constituir um *contra-poder*, quando deveriam continuar a cooperar.

⁷⁴ Por exemplo, no Médio Oriente, há quem faça marketing de conveniência, visando (manter) o poder; propaganda política, a qual pode ou não incluir a difusão de fanatismo religioso, para estreitar laços e garantir a fidelidade a uma causa, que reinterpreta os textos em que se baseia; numa engenharia social que consegue aguçar o espírito dos ouvintes, convencendo-os a suportar sacrifícios ou, inclusivamente, a recrutar e mobilizar recursos, para fins menos pacíficos. O que não é necessariamente incompatível com as relações de cumplicidade com as empresas estrangeiras, que continuam a explorar ou a transaccionar recursos consoante as suas conveniências em troca do financiamento das campanhas políticas desses líderes; são os chamados *jogos de bastidores*.

⁷⁵ Ainda vamos «(...) a descobrir que, no novelo do Terror, confraternizam mercenários e fanáticos, psicopatas e capitalistas racionais, barões da droga e chefes tribais, políticos ambiciosos e burocratas securitários, ex-espões de causas perdidas e candidatos ao domínio de uma Nova Ordem Mundial, dominada por interesses que hoje se camuflam de lutas pela injustiça e pelos oprimidos. Se nos impacientarmos hoje com o *estado de coisas*, duvido que gostássemos de conhecer a identidade destes *libertadores*.» [ROGEIRO, Nuno (2002), *op. cit.*, p. 804]

⁷⁶ As razões de Schröder, todavia, eram eleitoralistas e nem sequer produziram o efeito desejado, pois o chanceler perdeu, na época, as eleições em Hasse e na Baixa Saxónia.

O então primeiro ministro português Durão Barroso assinou, em Janeiro de 2003, uma carta conjunta de oito dirigentes europeus⁷⁷, que ficou conhecida como a *Carta dos Oito*, um manifesto de apoio à política externa dos EUA com vista a desarmar o Iraque, dando como adquirida a existência de armas de destruição maciça no país e o apoio iraquiano a grupos terroristas.

Uma estratégia dos países pequenos da Europa. Enquanto enfrentavam uma crise económica jogavam uma cartada forte no plano internacional, preferindo apoiar os EUA, do que apoiar a França e a Alemanha que seriam, mais cedo ou mais tarde, obrigadas a repensar a sua posição.

Entretanto, a opinião pública organizou-se em grandes manifestações à escala global, como há muito não havia memória. Uniu-se num esforço conjunto em prol da paz, e de forma pacífica. Espelhou força reivindicativa, não alterou o curso dos acontecimentos, mas minou a força da intervenção militar no Afeganistão e sobretudo no Iraque, com efeitos no longo prazo.

Uma vez conquistada Bagdade (numa operação relâmpago, em apenas 21 dias), e com a queda do regime de Hussein, apostou-se no refortalecimento das relações transatlânticas, e na importância da Europa e dos EUA trabalharem em conjunto, com os olhos postos na NATO e na ONU.

Mas o corolário da última década foi o eclodir de uma grande crise económico-financeira internacional, o descalabro das contas públicas em países-chave da cena internacional – mormente evidente no seio da União Europeia e nos EUA – traduzíveis por elevados défices orçamentais e dívidas públicas galopantes.

A ONU e a NATO viveram períodos de crise. Enquanto os Estados e as instituições internacionais saíram feridas no decurso da última década, o terrorismo atacava, por exemplo, em Espanha, em Bali, na Turquia e na Índia, e ameaçava com regularidade (por exemplo, em França e na Grã-Bretanha).

O Médio Oriente continua explosivo, em especial por causa do conflito israelo-palestiniano. As potências negociam posições, esgrimindo em nome do poder, da manutenção dos seus interesses económicos e geoestratégicos. Afinal, muito embora o jogo de xadrez seja internacional, toda a política é local.

Resumindo, o terrorismo, não sendo um fenómeno novo, surgiu em força à luz negra do dia *11 de Setembro* de 2001. O equilíbrio de potências foi obrigado a abrir os olhos a um tipo de actividade capaz de abalar o sentimento de segurança à escala global e de unir os países numa liga anti-terrorismo (que incluía países cuja maioria populacional era cristã e muçulmana). Mas depois da onda de solidariedade, o governo dos EUA foi acusado de imperialismo, de querer agir unilateralmente como polícia do mundo. Os EUA agiram em consequência.

Neste contexto, a Al-Qaeda foi apenas um actor estratégico. Invoca-se o poder errático do *terrorismo desterritorializado*, com ódio profundo ao Ocidente, mas é preciso ler

⁷⁷ A carta foi assinada por Durão Barroso (Portugal), Tony Blair (Grã-Bretanha), Silvio Berlusconi (Itália), José Maria Aznar (Espanha), Anders Fogh Rasmussen (Dinamarca), Leszek Miller (Polónia), Vaclav Havel (República Checa) e Peter Medgyessy (Hungria).

para lá das entrelinhas, para não nos surpreendermos com que financia indirectamente este tipo de movimentos de certa forma independentes mas cobertos pelo mesmo véu de terror.

A geoestratégia regressava, assim, à mesa de negociações depois de um prelúdio de uma década desde o fim da Guerra Fria, com impacto significativo no xadrez internacional e no equilíbrio de poderes (enfoque internacional virou-se para o Médio Oriente) e no paradigma dominante (centrado na geoestratégia).

A diplomacia, enquanto actividade que executa as principais linhas de política externa, redefinia-se novamente para satisfazer os novos desafios e adaptar-se ao contexto.

Quem não sabe, é como quem não vê.

6. Diplomacia e a Crise Económico-Financeira Internacional

Depois da queda do Muro de Berlim e da desintegração do império soviético, e dos ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos EUA, despontou uma crise económico-financeira em 2008 com repercussões internacionais a assinalar, porque foi global e de impacto acelerado. A palavra-chave é globalização.

Mas a globalização é um fenómeno recente ou antigo? Se admitirmos o actual processo de globalização qual fruto de uma evolução histórica, mais do que um fenómeno recente, admitimos a continuidade de uma abertura ao mundo que foi iniciada pelos Portugueses do século XV, enquanto desbravavam mares nunca antes navegados.

A uma primeira vaga eminentemente comercial, seguiu-se uma globalização mais financeira (2ª metade do séc. XIX, inícios do séc. XX), a qual foi complementada por um processo de globalização competitiva, baseada no progresso célere a nível técnico e mormente tecnológico. Atendendo ao perfil volátil da informação, de volátil localização a viver em função de indicadores de atractividade conjuntural, os agentes participam em múltiplos centros interligados em rede.

Na III globalização há uma reestruturação permanente, em que a competitividade é capaz de sobrepor-se ao poder que as ideologias possuíam no período da Guerra Fria, e que, no entender de Ernâni Lopes (2006), deve ser estudado a três níveis: 1) dos efeitos; 2) do processo; 3) da estratégia. Nesta teoria, os resultados da globalização seriam hipoteticamente mensurados com base no valor líquido “de atracção e repulsão”, de “nós de competitividade” e de “nós de racionalização”⁷⁸.

Estes três tipos de globalização são movidos pela economia. Nas I e II globalizações já se prosseguia o interesse pessoal e o lucro, mas a terceira globalização diverge das anteriores quanto à origem, à escala e à direcção; respectivamente, por não ser de iniciativa estadual, por ser ainda mais global (interligando as várias comunidades em rede – em tempo real – como antes não parecia ser possível) e por não ser da Europa para o Resto do Mundo, mas virtualmente de toda a parte para todos os cantos (mesmo os mais remotos) do planeta.

Referimo-nos a uma plausível “interdependência complexa” e crescente, visível nos trabalhos de Keohane e Nye (1977)⁷⁹, em que se questiona uma visão conservadora de uma política externa alta (poder militar) *versus* uma política externa baixa (o demais).

⁷⁸ «Globalização-processo, uma rede de mobilidades, com nós de racionalização e de acumulação de factores de modernidade, situados em cidades globais [que podem converter-se em centros, sempre temporários, da rede de mobilidades]. Globalização-estratégia, a exploração dos nós de competitividade, de modo a que constituam pontos de atracção e fixação onde os factores de modernidade possam ser aplicados com eficiência maximizada [e sempre sujeitos a deslocalização para outros pontos que mostrem indicadores mais atractivos]. Globalização-efeitos, medidos pelo valor líquido de atracção e repulsão, ou de centralização e de marginalização.» [LOPES, Ernâni (2006). *A Globalização Competitiva e a Resposta das Empresas Portuguesas. XVII Encontro SAER – A Globalização Competitiva e a Resposta das Empresas Portuguesas*, Documentos de Trabalho, 24 Fevereiro, p. Q5]

⁷⁹ Cf. KEOHANE, Robert e NYE, Joseph (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little-Brown.

Concretamente a globalização do período pós Guerra Fria, é estudada por Chris Gerry (1999), que considera caracterizada por uma revolução tecnológica, pela expansão do comércio internacional, pela criação de um mercado financeiro mundial e pelo aumento e reestruturação do investimento directo estrangeiro. Admite ainda que o Estado se demitiu de algumas das suas funções e que houve uma crescente afirmação das instituições supranacionais. Invoca inclusive o processo de liberalização e privatização, a concentração espacial e organizacional – triagem e a vaga de fusões – e a transição (inacabada) do “fordismo” para o “pós-fordismo”.⁸⁰

Neste período, Chris Gerry (1999) confere destaque às crises petrolíferas dos anos 70 e às crises financeiras dos anos 80. A concorrência entre multinacionais aumentou, impulsionada por uma nova divisão internacional do trabalho, enaltecida pela mudança de organizações produtivas rígidas e fordistas de organização industrial, e por um nível de especialização empresarial flexível e progressivamente exterior à esfera de produção, por via da “externalização” das fases de produção, e demais serviços, por uma rede de fornecedores mormente subcontratados.

Impulsionadas pelo liberalismo crescente, as multinacionais assumiram um papel mais conforme à “coordenação da produção, à Investigação e Desenvolvimento (I& D), ao desenho e à gestão de marca”⁸¹, ao investimento em capital humano (“trabalhadores de conhecimento”) e, no geral, às actividades de valor acrescentado mais elevado.

Folker Fröbel *et al.* (1980)⁸² alerta-nos igualmente para o surgimento de uma nova divisão internacional do trabalho, impulsionada pelas multinacionais que se afirmam no contexto mundial, ao protagonizarem uma globalização da produção, movidas pelo pragmatismo da minimização dos custos e da maximização dos lucros. O que, em princípio, implica uma escolha criteriosa da localização – ou, em função dos resultados obtidos, uma necessária deslocalização – por parte da empresa, enquanto os mercados favorecem a liberalização das economias, a redução das barreiras alfandegárias e demais obstáculos à livre circulação de pessoas, de bens e capitais.

O aumento na intensidade e na celeridade dos fluxos de capital, parecia marcar a época. O processo era fruto de uma crescente integração do comércio e do investimento directo estrangeiro (não só exportando para o país X, mas investindo nele, por exemplo, com uma sucursal da empresa mãe). O que fomentava a mobilidade das multinacionais para países onde planeiam obter, no seu conjunto, menores encargos com a mão-de-obra contratada (salários mais baixos, leis laborais mais flexíveis, menor pressão dos sindicatos ou interferência dos governos).

Ainda assim, Knill e Lehmkuhl (2002) reportam-se a uma “clivagem entre a internacionalização política e económica”, mediante a incapacidade dos governos fazerem face a contratempos que, hipoteticamente, derivam de uma maior integração dos mercados à escala global, tanto no plano interno quanto externo⁸³. Segundo os

⁸⁰ GERRY, Chris (1999). O Impacto da Globalização no Meio Rural. Três Conceitos Chave. In AAVV, VI Colóquio de Sociologia das Organizações/II Colóquio de Sociologia sobre “Portugal: pré/pós Moderno e Globalização”, Universidade do Minho, 18 Maio, p. 3.

⁸¹ *Id. Ibid.*, p. 4.

⁸² Cfr. FRÖBEL, Folker *et al.* (1980). *The New International Division of Labor*. Cambridge: Cambridge University Press.

⁸³ «A clivagem entre a internacionalização política e económica – que é particularmente pronunciada em áreas caracterizadas por uma elevada procura pela regulação internacional dos problemas ecológicos

autores, é possível que a globalização tenha alterado o contexto em que os Governos desenvolvem a sua actividade, com políticas de proximidade ou mesmo de colaboração com as multinacionais. E o sector privado estava, de certa forma, a contrabalançar a competência minguante dos Estados no aprovisionamento de bens públicos.

Ou seja, as multinacionais conquistavam paulatinamente poder na cena internacional. Eram os grandes motores da globalização económica. Eram actores não estaduais com necessidades de internacionalização, cujo principal objectivo era o lucro e não o bem-estar mundial. Dividiam as fases de produção por diferentes mercados, na tentativa de diminuir custos com o pessoal e custos de transporte.

As multinacionais acabavam por incentivar a interactividade e a informação actualizada, apostando na inovação, com celeridade no feedback e nos efeitos imprevisíveis produzidos por pequenas alterações – sobretudo nos mercados mais sintomáticos à escala planetária – podem ser algumas das causas das mudanças globais ou regionais no âmbito empresarial (*role of business*).

A própria nacionalidade destas empresas tornou-se numa noção ambígua, indefinida, porque havia disseminação de planos de actuação, dispersão dos centros de decisão, dos meios de produção ou dos mercados onde as empresas actuam. Afinal, uma *multinacional* era uma empresa que possuía múltiplas nacionalidades, logo, não pertencia a país nenhum. Assim se evitavam regulamentações, se assinavam acordos consoante os interesses e a lei dos países, almejando uma redução de custos (por exemplo, em impostos).

Para Carron de la Carrière (1998), em nome do interesse nacional, os Estados acabaram por se tornar promotores da transnacionalização das empresas. Uma questão paradoxal que, no entender do autor, é apenas aparente, pois o que move os Estados são os efeitos no seu território remetendo a transnacionalidade das empresas a mais um efeito do processo do que um objectivo deliberado⁸⁴.

Para autores como Jonathan Perraton *et al.* (1997)⁸⁵ a globalização tornou-se num fenómeno multi-dimensional. Ao deslocarem-se para o exterior, as multinacionais contribuíam para a transferência de tecnologias. No sentido inverso, introduziam inovação no sistema produtivo nacional. Esta tendência para a “multinacionalização” fez com que as políticas industriais dos países privilegiassem a atracção de investimento directo estrangeiro (IDE) em detrimento de estratégias de desenvolvimento da indústria nacional.

globais, dos mercados financeiros globais, da *internet*, por exemplo – pode resultar do facto do desenvolvimento, formulação e implementação das políticas internacionais, geralmente ser um processo complexo e grande consumidor de tempo. (...) O sucesso da constituição de mercados transnacionais coincide com a inabilidade dos governos lidarem com problemas sociais e políticos que estão a emergir da integração económica, tanto a um nível nacional como internacional.» [KNILL, Christoph e LEHMKUHL, Dirk (2002). Private actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance. *Governance*, Vol. 15, N.º 1, January, p. 42]

⁸⁴ Cfr. CARRON DE LA CARRIERE, Guy (1998). *La Diplomatie Économique – Le Diplomate et le Marche* (Collection Diplomatie). Paris : Economica; p. 2.

⁸⁵ Cfr. PERRATON, Jonathan *et al.* (1997). The Globalisation of Economic Activity. *New Political Economy*, Vol. 2, pp. 257-277.

Uma vez que as interações económico-financeiras extravasam os limites territoriais dos países e são em muito fluidas e flexíveis, em função de mercados mais abertos e interdependentes, a autonomia dos Estados-Nação foi coarctada.

Por exemplo, nos anos 50/60 os contactos diplomáticos eram cruciais para as empresas conseguirem entrar e vingar num mercado estrangeiro. A partir dos anos noventa, as vantagens da globalização económica e de uma maior interdependência das economias, reduziaram a necessidade das empresas recorrerem aos serviços prestados pelas embaixadas e consulados – mormente no caso das grandes companhias.

Esta tendência confere protagonismo a Presidentes e a *CEO (Chief Executive Officers)* das multinacionais, também nas negociações com os Estados. Portanto, alterações na distribuição de poder entre Estados, multinacionais e mercados globais, passaram a limitar a capacidade efectiva dos países para controlar as suas economias.

Até os Estados mais poderosos aplicavam políticas (sobretudo de curto prazo) para recorrer a uma cooperação activa com agentes não estaduais, progressivamente entendidos como actores-chave no processo. Empresas e Governos apercebiaram-se, portanto, da necessidade de projectar a sua imagem, bens e serviços, à escala mundial.

De qualquer forma, as empresas ainda procuram beneficiar dos Estados, das comunidades sociais e da cultura empresarial e, internacionalmente, não contrariam a segurança e a estabilidade nos mercados em que actuam. O mercado mundial não é um sistema separado com as suas próprias leis, mas uma complexa interacção de forças minimamente governável em função dos acordos internacionais assinados entre os principais Estados.

Os Estados procuram prevenir a corrosão da governação, enquanto se mantêm como a principal fonte de legitimidade e respeito pelo Estado-de-Direito indispensável à internacionalização, enquanto se auto-preservam com a transferência de poderes para organizações legitimadas, tais como blocos regionais e agências internacionais).

Os Estados continuam indispensáveis no que concerne à manutenção do sistema (aos níveis internacional, nacional, regional), o que se tornou especialmente evidente nos anos após 2008.

Linda Weiss (1997)⁸⁶ propõe a desmistificação de teorias que defendam um Estado sem poder face aos trâmites actuais da globalização. Esta autora prefere falar numa espécie de internacionalização dos Estados-Nação, num processo em que os países possuem um papel económico activo, dinâmico, interveniente.

Assim, a globalização passa a ser produto da acção dos países em prol da internacionalização das suas empresas. Segundo este raciocínio, os discursos “de desespero governativo” são, em larga medida, fruto da retórica política, surgindo como forma de justificar medidas restritivas e descartar responsabilidades para uma (incorpórea) “tendência económica global” que supostamente não podem controlar.

⁸⁶ Cfr. WEISS, Linda (1997). Globalization and the Myth of Powerless State. *New Left Review*, Nº 225, pp. 3-27.

Por outro lado, Linda Weiss (1997) enuncia três tendências que, segundo a própria, constroem o processo de globalização: a tendência para as divisões hemisféricas, com uma concentração mais elevada da actividade económica no Norte industrializado; para a regionalização, com o surgimento de blocos regionais; e, por curioso que possa parecer, para a revitalização da produção nacional.

Linda Weiss (1997) defende que a economia mundial não está assim tão integrada como certos autores nos fazem acreditar, mormente porque os fluxos internacionais de comércio e de investimento não constituem um desafio novo para o Estado. Até porque, segundo os seus cálculos, os movimentos anteriores a 1913 não foram muito diferentes dos actuais, e explica que o crescimento do comércio mundial até abrandou na década de oitenta e noventa.

Explica que o simples intuito de minimização de custos das multinacionais poder ceder terreno perante questões como a proximidade física entre produtores e consumidores, e certas vantagens na manutenção de relações (de confiança) nacionais. E que grande parte das contrariedades que surgiram, desde os anos setenta, à gestão macroeconómica dos Estados, se deve a dificuldades fiscais internas do que às tendências globalizantes. Até porque nem todos os países prosseguem políticas neoliberais (semelhantes às dos EUA).

Linda Weiss (1997) conclui, portanto, que os Estados continuam a ser catalíticos quando definem políticas económicas e que é da iniciativa dos Estados facilitar, mais do que contrariar, a actividade económica, enquanto investem em Blocos Regionais e outras Organizações Internacionais, em questões estratégicas como o comércio e o investimento.

Ainda antes da crise internacional de 2008, os Estados aplicavam medidas proteccionistas que contrariavam o discurso público favorável ao liberalismo económico. Os Estados, em última análise, continuam a velar pela capacidade de jogar no xadrez internacional, uma posição nunca garantida, pelo que prosseguida de forma assertiva.

Em 2008, estalou a crise. O que aconteceu? O funcionamento do aparelho financeiro entrou em colapso. Não apenas na banca de investimento, mas também nos bancos centrais, nos sistemas de regulação, nos bancos comerciais, nas companhias de seguros, nas agências de avaliação de riscos (Ex: Standard & Poors, Moody's, Fitch) e nas de auditoria (Ex: Deloitte, Ernst&Young, PwC).

As cinco maiores entidades bancárias dos EUA desmoronaram-se: o Lehman Brothers entrou em bancarrota; o Bear Stearns foi comprado, com a ajuda da Reserva Federal (Fed), pelo Morgan Chase; o Merrill Lynch foi adquirido pelo Bank of America; o Goldman Sachs e o Morgan Stanley (em parte comprado pelo japonês Mitsubishi UFJ), foram reconvertidos em bancos comerciais. Entretanto, os bancos centrais intensificaram as suas intervenções e a facilidade marginal de depósito aumentou exponencialmente.

Portanto, a crise financeira global que acabou por cingir os mercados internacionais e, nessa medida, também o português, resultou da acumulação de disfunções no sistema e funcionamento dos mercados internacionais (com origem no EUA) e justificou-se

porque a arquitectura financeira internacional vacilou; por ausência de políticas adequadas de controlo e de gestão de riscos; empolamento da actividade financeira com níveis de alavancagem insustentáveis; com agências de “rating” a empolar o valor acções, em mercados com falta de regulação estadual, com abundância de liquidez no mercado e taxas de juro muito baixas, o que conduziu ao aumento dos preços dos activos financeiros e dos activos reais (imobiliário). Também se registava um peso excessivo da componente variável da remuneração dos gestores/administradores; uma atribuição de elevadíssimas indemnizações; uma sucessão de erros humanos (avidez) com base na ausência de valores no sistema bancário.

Para contrariar as dificuldades, houve um esforço de coordenação internacional e os Estados, que desde o fim da Guerra Fria incentivavam a liberalização dos mercados, passaram a intervir e a supervisionar mais os mercados.

Os Estados reuniram-se em diferentes fóruns internacionais. Seguiu-se um período de adaptação, para resolução da crise. Registou-se uma tendência para aumento dos défices orçamentais e da dívida pública, e aumentos de impostos, por via de uma maior intervenção do Estado na economia (ao nível dos preços, do crédito, dos meios de produção e da distribuição). Aumentou a regulação económica (sobre as regras contabilísticas; maior supervisão, liquidez, transparência e protecção dos investidores).

A própria importância do dólar como moeda de reserva foi reequacionada. Houve menores retornos dos investimentos, baixo crescimento económico das *economias ocidentais* e importância acrescida dos mercados emergentes, sendo que a Ásia (China, Índia), o Brasil e a Rússia continuavam a crescer economicamente, ao beneficiar de um menor nível inicial de endividamento e da não contracção do consumo interno, em parte pelo crescimento da classe média.

A contemporaneidade tem vindo a redesenhar o quadro geopolítico e o quadro geoeconómico, por vias da actual vaga de globalização pós Guerra Fria e de uma “pausa estratégica” na rivalidade entre superpotências.

A um eixo EUA-Europa-Japão, emergiu outro, formado por quatro economias emergentes (os BRIC – Brasil, Rússia, Índia e China). Um processo que redesenhava o mapa estratégico, antes centrado no Atlântico mas gradualmente substituído em importância pelo Pacífico. O equilíbrio de poderes traduzia agora uma fase de transição para a multipolaridade, pelo menos no xadrez económico internacional.

Se a rivalidade económica interestadual gera contrariedades à escala mundial, sentidas em negociações internacionais – ao nível da OMC, por exemplo – também as crises económico-financeiras eclodem globalmente.

Com os Estados limitados nos seus meios para administrar as suas respectivas economias; e para fazer face ao terrorismo transnacional, à lavagem de dinheiro, ao tráfico de armas e de drogas; questões complexas para serem resolvidas na ausência de uma cooperação interestadual que incluía, não só “Ocidentais” (Europeus, EUA), mas igualmente países de todos os continentes e níveis de desenvolvimento económico. As Cimeiras do G20 são o espelho desta nova ordem mundial.

Tudo porque a crise financeira de 2008 brotou num país grande (EUA) e facilmente se disseminou à escala global. Assim, as grandes potencialidades de um mercado, podem tornar-se, rapidamente, no seu calcanhar de Aquiles. O risco de investimento aumenta, o que obriga as multinacionais a “pensar diferentemente”⁸⁷, a reinventar-se, a reestruturar-se e a aproveitar melhor o capital humano de que dispõem. Até porque quando há incerteza, o prémio de risco é maior.

Resumindo, os chamados “Estado-Nação” (mesmo que, na prática, traduzissem várias Nações ou percentagens de uma Nação distribuída por vários Estados), passaram a investir mais em diplomacia económica, também para não perder relevância política – ou seja, *se não os vences, junta-te a eles*. Entretanto, as multinacionais continuam conscientes do poder que os Estados e as forças internas ainda possuem, tais como políticas proteccionistas do Estado, *lobbies* e identidades nacionais que se afirmam contra a homogeneização.

A gestão da influência internacional e geoeconómica, as negociações em organizações internacionais tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a OMC, são âmbitos em que um modelo de diplomacia económica se desenvolve. A possibilidade das economias serem abertas, globalizadas e interdependentes, faz com que medidas adoptadas por alguns países (sobretudo grandes potências) se repercutam em Nações terceiras, tornando a actividade da diplomacia económica hipoteticamente complexa e desafiante. Mas igualmente uma arma poderosa nas mãos de quem a domine.

⁸⁷ «Tudo isto proporciona uma gama de oportunidades maior e mais diversa. Isto significa abraçar a competição e mais risco, para além da grande pressão gerada nos mercados de capital e pelos consumidores que possuem uma maior gama de escolhas. Portanto, as empresas estão a ser forçadas a pensar diferentemente.» [YERGIN, Daniel e STANISLAW, Joseph (1998). *The Commanding Heights – The Battle Between Government and the Marketplace that is Remarking the Modern World*. New York: Touchstone Book; p. 378]

Conclusão

Se a política externa for a arte de escolher o que fazer, a diplomacia é a arte de fazê-lo cumprir. A diplomacia é filha do seu tempo e uma actividade em contínua renovação. Sasson Sofer (1988) referem 1815 (Congresso de Viena), 1918 (I Guerra Mundial) e 1962 (Conferência das Nações Unidas sobre Relações Internacionais) como marcos históricos para a diplomacia, enquanto respostas a alterações no equilíbrio de poderes (*balance of powers*). Neste sentido, as mudanças na actividade dos serviços externos do Estado não têm resultado de deficiências nos métodos usados; e o papel do Estado continua a ser relevante num contexto de globalização competitiva. As transformações vividas pela diplomacia têm sido precipitadas por crises no sistema internacional⁸⁸.

A fronteira entre o que é *nacional/interno* e o que é *internacional/externo* esbateram-se. Estados abdicaram de políticas soberanas a favor da construção de blocos regionais como a União Europeia, continuaram a negociar questões de interesse comum em palcos multilaterais como a OMC, e a um nível mais micro, passaram a apoiar mais processos de internacionalização empresarial.

No período pós Guerra Fria, pelo menos até 2001, as multinacionais recorriam menos aos serviços das embaixadas e consulados, em particular, se o país de destino correspondia a um mercado aberto e menos controlado pelo Estado. Mas se chegaram a subvalorizar a dinâmica governamental e a intensidade das forças locais, começaram a investir em políticas de respeito pelas identidades locais que se afirmam contra a homogeneização, e a cooperar com embaixadas e consulados, nomeadamente em grandes projectos e em países proteccionistas.

No actual sistema internacional, os Estados partilham o seu poder com agentes não estaduais (e mais do que o faziam antes de 1989/91) mas o seu lugar na sociedade internacional foi para mais evidente quando a crise internacional de 2008 eclodiu.

Portanto, os Estados mantêm-se realidades institucionais vivas, continuam a regular a sociedade e a intervir na economia. A máquina diplomática precisou adaptar-se às mudanças ocorridas.

⁸⁸ SOFER, Sasson (1988). Old and New Diplomacy: a Debate Revisited. *Review of International Studies*, Vol. 14, N.º 3, July; p. 197.

Bibliografia

ALBRIGHT, Madeleine K. (1997). The FSO of Tomorrow. *Foreign Service Journal*, Vol. 74, N° 5, May, p. 35.

BERRIDGE, Geoff R. (1995). *Diplomacy – Theory and Practice*. London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.

BURT, Richard *et al.* (1998). *Reinventing Diplomacy in the Information Age*. Washington D.C: Center for Strategic and International Studies.

CALVET DE MAGALHÃES, José (1996). *Diplomacia Pura* (2ª Edição). Venda Nova: Bertrand Editora.

CARRON DE LA CARRIERE, Guy (1998). *La Diplomatie Économique – Le Diplomate et le Marche* (Collection Diplomatie). Paris : Economica.

CARVALHO, Virgílio de (1995). Eficiência Económica e Nacionalismo. *In O Mundo, a Europa e Portugal. Colectânea de Artigos de Opinião e Conferências Publicadas*. (2º Volume). Lisboa: Sociedade Histórica da Independência de Portugal.

CASTELLS, Manuel (2002). Los Estados ya no pueden gobernar; solo negociar. *Revista Nuevos Rumbos*, Sección Especial Manuel Castells, Entrevista, 1 de Julio. Disponível na WWW: <URL: <http://www.publimatec.com/diario.php3?d=nuevosrumbos>>

DEMKO, George J. e WOOD, William B. (1994). *Reordering the World – Geopolitical Perspectives on the Twenty-first Century*. San Francisco: Westview Press.

FLEXA DE LIMA, Paulo T. (1976). Diplomacia e Comércio: Teoria e Prática. *Revista brasileira de Estudos Políticos*, Universidade Federal de Minas Gerais N.º 42, Janeiro, pp. 157-173.

FRÖBEL, Folker *et al.* (1980). *The New International Division of Labor*. Cambridge: Cambridge University Press.

FUKUYAMA, Francis (1989). The End of History?. *National Interest*, Vol. 16, Summer, pp. 3-18.

GERRY, Chris (1999). O Impacto da Globalização no Meio Rural. Três Conceitos Chave. In AAVV, VI Colóquio de Sociologia das Organizações/II Colóquio de Sociologia sobre “Portugal: pré/pós Moderno e Globalização” (18 Maio, pp. 1-12). Braga: Universidade do Minho.

HAMILTON, Keith e LANGHORNE, Richard (1995). *The Practice of Diplomacy*. New York: Routledge.

HAROLD, James (2003). *The End of Globalization. Lessons from the Great Depression*. Cambridge – Massachusetts: Harvard University Press.

HARROP, William C. (1997). The Future of the Foreign Service. *Foreign Service Journal*, Vol. 74, N.º 5, May, pp. 32-37.

- HUNTINGTON, Samuel P. (1996). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.
- IKLÉ, Fred Charles (1976). *How Nations Negotiate*. New York: Kraus Reprint CO.
- KEOHANE, Robert e NYE, Joseph (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little-Brown.
- KNILL, Christoph e LEHMKUHL, Dirk (2002). Private actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance. *Governance*, Vol. 15, N.º 1, January, pp. 41-64.
- KREMENYUK, Victor *et al.* (2000). International Economic Negotiation: Research Tasks and Approaches. In KREMENYUK, Victor e SJÖSTEDT, Gunnar, *International Economic Negotiations: Models Versus Reality* (pp. 5-28). Northampton – Massachusetts: Edward Elgar Publishing
- LOPES, Ernâni (2006). A Globalização Competitiva e a Resposta das Empresas Portuguesas. *XVII Encontro SAER – A Globalização Competitiva e a Resposta das Empresas Portuguesas*, Documentos de Trabalho, 24 Fevereiro, pp. 1-Q27.
- LOUREIRO DOS SANTOS, José A. (2002). *A Idade Imperial. A Nova Era – Reflexões sobre Estratégia III*. Lisboa: Publicações Europa América.
- MARSHALL, Peter (1997). *Positive Diplomacy*. New York: St. Martin's Press.
- MATHEWS, Jessica T. (1997). Power Shift. *Foreign Affairs*, Vol. 76, N.º 1, January/February, pp. 50-66.
- MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS (1994a). Decreto-Lei n.º 48/94. *Diário da República*, I-A Série, N.º 46, 24 de Fevereiro, pp. 830-835.
- MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS (1997b). Decreto-Lei n.º 381/97. *Diário da República*, I-A Série, N.º 300, 30 de Dezembro, pp. 6833-6844.
- MOREIRA, Adriano (2000). Poder Funcional-Poder Errático. (*Estudos da Conjuntura Internacional*) Lisboa: Publicações Don Quixote.
- MOREIRA, Adriano (2000-2001). A Entrada no Terceiro Milénio. *Cultura – Revista de História e Teoria das Ideias*, Separata, Vol. XIII, Universidade Nova de Lisboa, pp. 11-18.
- MOREIRA, Adriano (2006). A Diplomacia Portuguesa. *Sociedade de Geografia de Lisboa*, 29 de Maio, pp. 1-14.
- MORGENTHAU, Hans J. (1993). *Politics Among Nations – The Struggle for Power and Peace*. New York: McGraw-Hill.
- PERRATON, Jonathan *et al.* (1997). The Globalisation of Economic Activity. *New Political Economy*, Vol. 2, pp. 257-277.
- PLANTEY, Alain (1992). *La négociation Internationale – Principes et Methodes* (2nd Edition). Paris: CNRS Éditions.

ROGEIRO, Nuno (2002). *Guerra em Paz – A Defesa Nacional na Nova Desordem Mundial*. Lisboa: Hugin Editores.

SANER, Raymond e YIU, Lichia (2003). International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern times. *Discussion Pappers in Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, University of Leicester, pp. 1-37.

SNYDER, David P. e EDWARDS, Gregg (1997). The Future of World Affairs. *Foreign Service Journal*, Vol. 74, N.º 5, May, pp. 16-24.

SOFER, Sasson (1988). Old and New Diplomacy: a Debate Revisited. *Review of International Studies*, Vol. 14, N.º 3, July, pp. 195-211.

STERN, Geoffrey (1995). *The Structure of International Society: an Introduction to the Study of International Relations*. London: Pinter Publishers.

WEISS, Linda (1997). Globalization and the Myth of Powerless State. *New Left Review*, Nº 225, pp. 3-27.

YERGIN, Daniel e STANISLAW, Joseph (1998). *The Commanding Heights – The Battle Between Government and the Marketplace that is Remarking the Modern World*. New York: Touchstone Book.