

CADERNOS NAVAIS  
N.º 21 – Abril - Junho 2007

O PODER NA RELAÇÃO EXTERNA DO ESTADO

*Luís Fontoura*  
*Leonardo Mathias*

Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia  
Edições Culturais da Marinha  
LISBOA

O Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE) foi criado pelo Despacho n.º 43/99 de 1 de Julho, na directa dependência do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, competindo-lhe promover e desenvolver estudos na área da Estratégia e do Poder Naval, quer a nível nacional quer a nível internacional. Compete-lhe ainda propor a publicação e divulgação de trabalhos sobre aquelas matérias. A publicação dos *Cadernos Navais* e dos volumes da colecção *Temas e Reflexões* procura dar satisfação a este objectivo.

**TÍTULO:**

O PODER NA RELAÇÃO EXTERNA DO ESTADO

**COLECÇÃO:**

Cadernos Navais

**NÚMERO/ANO:**

21/Abril-Junho 2007

**EDIÇÃO:**

Comissão Cultural da Marinha  
Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE)

ISBN 978-972-8004-95-8

Depósito Legal n.º 183 119/02

Tiragem: 600 exemplares

**EXECUÇÃO GRÁFICA:**

António Coelho Dias, S. A.

O PODER NA RELAÇÃO EXTERNA DO ESTADO.  
A EQUAÇÃO DE CLINE

*Luís Fontoura*

Luís Fontoura, natural de Moçâmedes (Angola), licenciado em Direito pela Universidade de Coimbra, é Professor Convidado Jubilado do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP) da Universidade Técnica de Lisboa. Regeu no ISCSP, ao longo de 20 anos, as cadeiras de Geopolítica, Política Internacional, Princípios Gerais de Direito, Direito Internacional Público, Cooperação Euro-Africana e Relações entre Estados Europeus e Africanos. Proferiu conferências nas Universidades do Minho, Portucalense, Autónoma de Lisboa, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, na Academia Internacional da Cultura Portuguesa, e nos Institutos de Defesa Nacional e de Altos Estudos Militares. De entre os cargos públicos que desempenhou destacam-se os de Vice-presidente do Partido Social Democrata, Presidente da Comissão de Relações Internacionais do PSD, Presidente do Instituto do Comércio Externo de Portugal, Secretário de Estado da Comunicação Social e Secretário de Estado da Cooperação para o Desenvolvimento.

Publicou: *Cooperação, Destino Inevitável; O Novo Ciclo da Cooperação Luso-Africana; Da Cooperação Horizontal, à Cooperação Sul-Sul; CPLP. A Importância do Brasil no Mundo Lusófono e Breviário dos dias comuns.*

## **O PODER NA RELAÇÃO EXTERNA DO ESTADO. A EQUAÇÃO DE CLINE**

1. O poder como instrumento da acção externa do Estado é um tema dos mais interessantes para os que se dedicam ao estudo da disciplina das relações internacionais; um tema que não se esgota nem diminui de relevância assim como não perde oportunidade porque é indissociável do quotidiano da acção política, com singularidades, sobretudo, nas relações que ocorrem no sistema internacional.

É da sua própria natureza suscitar interrogações e inquietações que se dirigem à conceptualidade, aos modos como pode ser utilizado pelos seus detentores e, ainda, aos frequentes excessos que o podem deslegitimar e responsabilizar por consequências reprováveis, tudo porque a missão que cumpre é, essencial e primordialmente, egoísta, serve e visa interesses e objectivos particulares, embora possa também, eventualmente, ser convocado para satisfação de interesses genuinamente gerais.

Torna-se necessário recordar que o Homem, desde os primeiros tempos da sua existência<sup>1</sup> se viu forçado a usar o poder como o haviam feito, já, os seus ancestrais, traduzidos em pura violência, como instrumento da sua sobrevivência<sup>2</sup>. Em sua própria defesa, primeiro, fossem agressores ou

---

<sup>1</sup> ROBERT ARDREY, *Le Territoire*, Paris, Stock, 1966; F. M. BERGOUNIOUX e ANDRÉ GLORY, *Les Premiers Hommes*, Toulouse, Didier, 1944, pp. 54-94; GRAHAME CLARK, *From Savagery to Civilization*, London, Cobbette Press, 1946; CARLETON S. COON, *Histoire de l'Homme*, Paris, Calman-Levy, 1958; JOHN E. PFEIFFER, *The Emergence of Humankind*, New York, Harper & Row Publishers, 1985, pp. 31-46, 84-98, 120-136; WILLIAM PETERSEN, *Population*, New York, Macmillan Publishing Co., Inc., 1948, pp. 386-390; RAGNAR NUMELIN, *Les Migrations Humaines*, Paris, Payot, 1939, pp. 231-248; FRIEDRICH ENGELS, *O Papel da Violência na História*, Lisboa, Editorial Estampa, 1975, pp. 11-85 e JEAN-BAPTISTE DUROSELLE, *Tout Empire Périrá. Théorie des Relations Internationales*, Paris, Armand Colin Éditeur, 1992, pp. 284-298 e 300-310.

<sup>2</sup> KONRAD LORENZ, *L'Agression*, Paris, Flammarion, 1969, pp. 55 e sgts e 149-155. Cfr. JOHN H. CROOK, "The Nature and Function of Territorial Aggression", in Ashley

agredidos os seus iguais ou outras espécies; para garantir, depois, a protecção e o aprovisionamento de alimentos para o agregado familiar e dos que a ele se juntavam<sup>3</sup>; a seguir, em defesa desse embrião da vida político-social que foi a tribo<sup>4</sup>, e assim sucessivamente, conforme as experiências e as circunstâncias o foram forçando a criar e a aperfeiçoar novas e mais complexas formas de organização para-política<sup>5</sup>, susceptíveis de garantir a satisfação, sempre precária, das condições de sobrevivência dos grupos que se iam formando. Varar o espaço desconhecido do universo terrestre, ampliando as fronteiras do écumene na demanda de melhores destinos, dos espaços mais aptos, de amenidades climáticas<sup>6</sup>, do melhor bem-estar e da sempre ameaçada segurança foi, durante tempos incontáveis, imposição determinante das condições da paisagem geográfica. A marcha pelos continentes (*as völkerwanderungem*<sup>7</sup>) foi lenta e penosa, o *settlement* implicou, na conquista ou na defesa, situações de conflito latente e ameaçador, que, frequentemente concretizados, perduraram por milénios<sup>8</sup>. Os modelos de organização política, sucessivamente aperfeiçoados pela experiência sobretudo traduzida no objectivo de satisfazer exigências de sobrevivência, objectivo primeiro porque vital. Objectivo que se cumpriu, sempre, tendo o poder como instrumento.

---

Montagu, ed., *Man and Aggression*, New York, Oxford University Press, 1973, pp. 183-220; GREGORY ROCHLIN, *Man's Aggression: The Defense of Self*, Boston, Gambit, 1973; JOHN PAUL SCOTT, *Aggression*, Chicago, University of Chicago Press, 1958; ANTHONY STORR, *Human Aggression*, New York, Atheneum, 1968, pp. 117-118 e DAVID RICHES, "The Phenomenon of Violence", in David Riches, ed., *The Anthropology of Violence*, New York, Basil Blackwell Inc., 1986, pp. 1-27.

<sup>3</sup> CLIVE GAMBLE, "Os caçadores-colectores e a origem dos Estados", in John Hall, org., *Os Estados na História*, Rio de Janeiro, Imago Editora, 1992, pp. 36-73. Cfr. ELMAN R. SERVICE, *The Hunters*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1966 e W. J. PERRY, *The Growth of Civilization*, London, Methuen & Co., 1924, pp. 191-212.

<sup>4</sup> Cfr. MARSHALL D. SAHLINS, *Tribesmen*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1968 e RAGNAR NUMLIN, *Les Migrations Humaines. Études de l'Esprit Migratoire*, Paris, Payot, 1939, pp. 40 e sgts e 92-128.

<sup>5</sup> PATRICIA CRONE, "A Tribo e o Estado", in John Hall, org., *Os Estados na História*, Rio de Janeiro, Imago Editora, 1992, pp. 74-118. Cfr. LAWRENCE KRADER, *Formation of the State*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., s/d, e LUCY MAIR, *Primitive Government*, London, Penguin Books, 1962, pp. 61-77 e 78-106.

<sup>6</sup> ELLSWORTH HUNTINGTON, *Civilización y Clima*, Madrid, Revista de Occidente, 1942, pp. 173 e sgts.

<sup>7</sup> ARNOLD TOYNBEE, *A Humanidade e a Mãe-Terra. Uma História Narrativa do Mundo*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1979, pp. 144-155.

<sup>8</sup> JARED DIAMOND, *Armas, Germes e Aço. Os destinos das sociedades humanas*, Rio de Janeiro, Editora Record, 2001 e VIDAL DE LA BLACHE, *Princípios de Geografia Humana*, Lisboa, Edições Cosmos, 1954, pp. 273-288.

Nas sucessivas contingências, criar, organizar e saber usar o poder, interna ou externamente, constituiu sempre uma necessidade absoluta e incontornável. O poder garantiu, externamente, a existência e a independência das unidades políticas, permitiu-lhes o engrandecimento, o aumento, por conquista, dos espaços mais fecundos, propiciadores de existência mais confortável e segura; mas favoreceu, e garantiu, também, a organização, a estruturação interna mais favorável ao desenvolvimento dessas sociedades embrionárias. O decurso do tempo conduziu, por lances contínuos, à formação das primeiras formas para-estatais<sup>9</sup>. A sociogénese do Estado é, por todo o lado e por milénios, um processo espaçado, feito e vivido de experimentações sucessivas de uso do poder, processo de que raramente estará ausente a violência, até às entidades espaciais, que hoje, com raras excepções, designamos por Estado<sup>10</sup>. Assim se foi expandindo, desde os limiares da História, o ecúmene em que o Homem se viria a fixar.

Desde o mapa de Ga Sur (2.500 AC), o primeiro mapa que se conhece, até aos dos nossos dias, foi-se documentando todo esse deambular pelo Mundo das unidades políticas, das mais incipientes organizações às de expressão mais aperfeiçoada. Na diversidade desses documentos estão registados<sup>11</sup>, mesmo sem grande precisão, várias das etapas dessa movimentação que tem em comum o facto de, pelo uso do poder, na maioria das vezes na sua forma violenta, testemunhar que a conquista de mais e melhor espaço<sup>12</sup> constituiu sempre o objectivo essencial. Entidades políticas que tornaram sucessivamente, mais ampla a geografia da sua soberania, em expansão constante e imperativa, alcançando e assimilando a *res nullius* contígua ou conquistando e absorvendo outras entidades.

---

<sup>9</sup> NORBERT ELIAS, *O Processo Civilizador. Formação do Estado e Civilização*, Vol. 2, Rio de Janeiro, Zahar Editor, 1993, pp. 107-118; QUINCY WRIGHT, *A Study of War*, Chicago, The University of Chicago Press, 1983, pp. 33 e sgts.; ARNOLD J. TOYNBEE, *War and Civilization*, New York, Oxford University Press, 1950 e *Study of History*, Vol. 2, London, Oxford University Press, 1934, pp.100-112, sobre o efeito do *stimulus of blows* no progredir das civilizações e H. TURNEY-HIGH, *Primitive War: Its Practice and Concepts*, Columbia, University of South Carolina Press, 1971.

<sup>10</sup> FRANZ OPPENHEIMER, *The State. Its History and Development Viewed Sociologically*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1999, pp. 22-81 e NORMAN WILDE, *The Ethical Basis of the State*, Westport, Hyperion Press Inc., 1979, pp.13-34.

<sup>11</sup> GORDON W. EAST, *The Geography Behind History*, New York, W. W. Norton & Company, Inc., 1965, pp.15-25.

<sup>12</sup> MARTIN SICKER, *The Genesis of the State*, New York, Praeger, 1991, pp. 17-24.

Um movimento contínuo, global, todos os azimutes<sup>13</sup>, de transferências raramente pacíficas de culturas para novos espaços, impérios que se construíram *manu militari*, alongando-se em avalanche densa pelos continentes, fixando-se, florescendo e perdendo-se nos umbrais da História face à chegada de novos conquistadores, de poderes adversos, inspirados em outras vontades, manejando outras armas e dominando inesperadas técnicas de guerra e cumprindo os mesmos objetivos existenciais. A lenta, milenar, construção da entidade Estado, instrumento político que se vai aperfeiçoando por força de sucessivas descobertas e imposição de circunstâncias as mais diversas em que se foi exercendo o poder.<sup>14/15</sup>

As alterações sucessivas das realidades geográficas inscritas nos mapas e nas cartas traduzem e testemunham outras tantas modificações do poder<sup>16</sup>. Notificam-nos, num relance, de que nenhum Estado apresenta, hoje, o mesmo recorte, a mesma dimensão espacial de outros tempos, do núcleo geohistórico às fronteiras de cada momento. Os conflitos tiveram, quase sempre, a mesma justificação e, neles, esteve presente, por via de regra, o mesmo meio: o poder utilizado na luta pelo espaço.

2. Temos vindo a falar do poder e do seu exercício, o que envolve um conceito cuja definição tem, de há muito, ocupado o empenho dos investigadores da ciência política<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> MAX WEBER, *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva*, Vol. II, Cidade de México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 663-670 e 695-700; JOSÉ FELIPE MARINI, *El Conocimiento Geopolítico*, Buenos Aires, Círculo Militar, 1983, pp. 17-25; PAUL CLAVAL, *Espace et Pouvoir*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978, pp. 12-15 e J. H. PARRY, *Age of Reconnaissance: Discovery, Exploration, and Settlement, 1450-1650*, Santa Bárbara, University of California Press, 1982.

<sup>14</sup> NORBERT ELIAS, "Violence and Civilization: The State Monopoly of Physical Violence and its Infringement", in John Keane, ed., *Civil Society and the State. New European Perspectives*, London, Analytical Psychology Club of San Francisco, Incorporated, 1988, pp. 177-198.

<sup>15</sup> MAURICE R. DAVIE, *La guerre dans les sociétés primitives*, Paris, Payot, 1931, pp. 245-266.

<sup>16</sup> MARC FERRO, *História das Colonizações*, Lisboa, Referência/Editorial Estampa, 1996; JACQUES PIRENNE, *As Grandes Correntes da História Universal*, Ts. II e III, Lisboa, Soc. de Intercâmbio Cultural Luso-Brasileiro, Lda., 1951 e 1952 e CHARLES TILLY e GABRIEL ARDANT, *Formation of National States in Western Europe*, Princetom, Princeton University Press, 1975.

<sup>17</sup> ADRIANO MOREIRA, *Teoria das Relações Internacionais*, 5ª ed., Coimbra, Edições Almedina, SA, 2005, pp. 245 e sgts; ROBERT A. DAHL, "The Concept of Power", in *Behavioural Science*, 1957, Vol. 2, pp. 201-215; JACEK KUGLER e MARINA ARBETMAN,



Diversos são os ângulos por que é possível abordar esta complexa temática da conceituação do poder. Anote-se, mesmo, uma séria dificuldade em manter a questão num enquadramento exclusivamente político, resistindo à tentação, mesmo que só académica, de permitir a intervenção, neste domínio, de outras disciplinas de pensamento, que tem legítimo acento na apreciação da forma como o poder venha a ser utilizado.

Alguns autores concluem pela afirmação algum tanto céptica de que se trata de um *slippery concept*, de contornos insusceptíveis de obter precisão e rigor; outros, de julgamento mais cáustico, sublinham estar-se em presença de um dos mais *elusive concepts*<sup>18</sup> das relações internacionais. Noutro plano, há ainda os que dissentem, essencialmente, nas características que se deverão reconhecer no conceito, das formas mais lineares às mais elaboradas<sup>19</sup>.

A coincidência de observações fixa-se, no entanto, na referência de

---

"Choosing Among Measures of Power: A Review of the Empirical Record", in Richard J. Stoll e Michael D. Ward, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1989, pp. 49-77; CELESTINO DEL ARENAL, "Poder y Relaciones Internacionales: Un análisis Conceptual", in *Revista de Estudios Internacionales*, 1983, Vol. 4, N. 3, pp. 501-524; NICHOLAS J. SPYKMAN, *America's Strategy in World Politics*, New York, Harcourt, Brace And Company, 1942, pp. 5-19; TALCOTT PARSONS, "On the Concept of Political Power", in John Scott, ed., *Power. Critical Concepts*, 2ª ed., Vol. I, London, Routledge, 1996, pp. 16-61; DOROTHY EMMET, "The concept of Power", in *Proceedings of the Aristotelian Society*, 1953/54, Vol. 54, pp. 1-26; THIMAS H. ETZOLD, "Power politics", in *Encyclopaedia of American Foreign Policy*, New York, Scribner, 1978, III, pp. 784-802; K. J. HOLSTI, "The Concept of Power in The Study of International Relations", in Romano Romani, ed., *The International Political System*, New York, John Wiley & Sons, Inc., 1972, pp. 117-134; LLOYD JENSEN, *Explaining Foreign Policy*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1982, pp. 199-205; WALTER S. JONES, *The Logic of International Relations*, 7ª ed., New York, HarperCollinsPublisher, 1991, pp. 241-265; R. Martin, "The concept of Power. A Critical Defense". in *British Journal of Sociology*, 1971, Vol. 22, N. 3, 241-265; WILLIAM H. RIKER, "Some Ambiguities in the Notion of Power", in *American Political Science Review*, 1964, Vol. 58, N. 3, pp. 341-349; LINCOLN ALLISON, "The Nature of the Concept of Power", in *European Journal of Political Research*, 1974, Vol. 2, pp. 131-141; QUENTIN GIBSON, "Power", in *Philosophy of the Social Sciences*, Vol. I, 1971, pp. 101-112 e P. H. PARTRIDGE, "Some Notes on the Concept of Power", in *Political Studies*, 1963, Vol. XI, N. 2, pp. 107-15.

<sup>18</sup> Cfr. STANLEY HOFFMANN, "Notes on the elusiveness of modern power", in *International Journal*, 1975, Vol. XXX, N. 2, pp. 183-206 e JOSHUA S. GOLDSTEIN, *International Relations*, New York, HarperCollinsCollegePublishers, 1994, p. 49: "Power is a central concept in international relations, but one that is surprisingly difficult to define or measure".

<sup>19</sup> TERENCE BALL, "Models of Power: Past and Present", in *Journal of the History of the Behavioral Science*, 1975, Vol. XI, N.2, pp. 211-222; R. MARTIN, "The Concept of Power. A Critical Defense", in *British Journal of Sociology*, 1971, Vol. 22, N. 3, pp. 240-256 e HERBERT GOLDHAMER e EDWARD A. SHILS, "Types of Power and Status", in *American Journal of Sociology*, 1939, Vol. 45, N. 1, pp. 171-182

estarmos em presença não de um atributo político natural<sup>20</sup> mas de um recurso multifacetado, construído, instrumental, em mutação contínua, resultante da interacção ininterrupta das várias componentes que constituem os países e terão de ser, muitos deles, mobilizados e desenvolvidos para fazer prevalecer os seus interesses na comunidade dos Estados. Sempre, apenas, meio e não fim em si próprio.

Havendo que escolher e não competindo, nesta oportunidade, investigação mais extensa neste domínio, fiquemos com a definição mais corrente, segundo a qual o *poder nacional* é a soma dos atributos que capacita um Estado para que possa atingir os seus objectivos externos especialmente quando eles se opõem aos objectivos e vontade de outro actor internacional<sup>21</sup>. Definido nestes termos, torna-se evidente, nele, a sua natureza de meio. O meio de que os Estados se tem servido, no curso da História, para alcançar os objectivos por si próprios eleitos na suposição de que representam, em cada momento ou em permanência, os seus melhores e mais legítimos interesses. Ao dizer-se assim, tornam-se claras, desde já, duas características que importa ter sempre presentes: em primeiro lugar, fica estabelecida a natureza exclusivamente instrumental do poder e, ao mesmo tempo, a sua natureza intrinsecamente *relacional*<sup>22</sup> pois não se pode deixar de assinalar a existência e a acção adversa, por acção ou omissão, de outra entidade, também ela própria dotada de vontade política, objectivos precisos de toda a ordem e de poder que porá ao serviço desses mesmos objectivos.

---

<sup>20</sup> CELESTINO DEL ARENAL, *op. cit.*, p. 509.

<sup>21</sup> Hans J. Morgenthau sustenta que "o poder pode consistir em qualquer coisa que estabeleça e mantenha o controlo do homem sobre o homem. O poder cobre, assim, todas as relações sociais que sirvam tal fim: desde a violência física até aos laços psicológicos mais subtis através dos quais uma mente humana pode controlar outra"; para Raymond Aron, o poder "é a capacidade de uma unidade política de impor a sua vontade às outras unidades"; K. J. Holsti, define o poder "como a capacidade geral de um Estado de controlar a conduta dos outros"; Robert Keohane e Joseph Nye, entendem-no como "a habilidade de um actor para conseguir que os outros façam algo que de outra forma não fariam e com um custo aceitável pelo actor"; Joseph Frankel, refere "a capacidade de produzir os efeitos desejados"; Steven Rosen e Walter Jones, entendem o poder como "a habilidade de um actor, na esfera internacional, para usar recursos e activos tangíveis e intangíveis de forma a influenciar os resultados dos acontecimentos internacionais para sua própria satisfação". Todos citados por CELESTINO DEL ARENAL, *op. cit.*, pp. 507-508.

<sup>22</sup> ADRIANO MOREIRA, *op. cit.*, pp. 256 e sgts. e JOHN M. ROTHGLEB, Jr., *Defining Power. Influence and Force in the Contemporary International System*, New York, St. Martin's Press, 1993, pp. 27-29.

A complexidade do conceito de poder parece evidente. A natureza e a variedade dos seus pressupostos, a alterabilidade contingente e nem sempre previsível dos mesmos, as induções automáticas da sua mútua e natural interação, os desvios de *percepção* que podem acompanhar a sua observação, determinam a dinâmica fluidez do fenómeno e, por isso, a sua ostensiva complexidade<sup>23</sup>.

Torna-se, por isso, necessária, uma referência, mesmo breve, às suas características.

A primeira a reter, é a da sua *relatividade*<sup>24</sup>. O poder não deve ser tomado como fenómeno absoluto, um valor *a se*, autónomo, independente de comparações. Em juízo certo, deve ser referido, em cada momento, no espaço e no tempo, a outro ou outros poderes, sendo que o seu valor pode modificar-se conforme se altera o quadro de avaliações. Morgenthau, a este respeito, recorda o erro de julgamento em que estavam os responsáveis franceses pouco antes da segunda guerra mundial; concluído o conflito de 1914/1918 com supremacia militar nítida e indiscutida, lembra o autor, os franceses conservaram de si próprios uma tal constatação, e mesmo nas vésperas do novo e já previsível conflito de 1939, mantinham, ainda, intocada, a convicção dessa mesma supremacia, ignorando, com injustificada negligência, que o decurso do tempo permitira, aos inimigos da véspera, a reorganização das suas forças e as transformações aceleradas e eficazes que o III Reich introduzira no seu poder militar, elevando-o à supremacia. O poder não é, pois, um conceito absoluto<sup>25</sup>, deve sempre aferir-se por referência, o próprio e o alheio.

A natureza relativa do poder conduz-nos à sua segunda característica que

---

<sup>23</sup> MAURICE A. ASH, "An Analysis of Power with Special Reference to International Relations", in *World Politics*, 1951, Vol. 3, N. 2, pp. 218-238; ROBERT STRAUZ-HUPÉ, *Power and Community*, New York, Frederick A. Praeger, 1956, pp. 1-19 e 48-54; FELIX E. OPPENHEIM, "«Power» Revisited", in *The Journal of Politics*, 1978, Vol. 40, N.4, pp. 589-608; NORBERTO BOBBIO, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica. 1986, pp. 101-116 e BERTRAND DE JOUVENEL, *Power. The Natural History of Its Growth*, London, Hutchinson & Co (Publishers), Ltd., 1948, sobre as origens mágicas do poder.

<sup>24</sup> HANS J. MORGENTHAU, *A política entre as nações. A luta pelo poder e pela paz*, São Paulo, Editora Universidade de Brasília/IPRI/IOESP, 2003, pp. 301-304; JOHN T. ROURKE, *International Politics on the World Stage*, Monterrey, Brooks/Cole Publishing, Company, 1986, pp. 141 e sgts.; VERNON VAN DYKE, *International Politics*, 2ª ed., New York, Appleton-Century-Crofts, 1957, pp. 217-218 e ROBERT A. DAHL, *op. cit.*, pp. 204-206.

<sup>25</sup> CECIL VAN METER CRABB, *Nations in a Multipolar World*, New York, Harper & Row Publishers, 1968, pp. 34-35.

é a de ser *situacional*. Isto quer dizer que o poder se altera de acordo com a situação ou contexto no qual está a ser instrumentado<sup>26</sup>, podendo ou, sobretudo, devendo, opcionalmente, ser utilizado, no caso concreto, com menor intensidade do que a devida, na realidade das coisas, pelo seu utente. Por outras palavras, é possível operar-se num contexto em que o agente esteja auto-limitado quanto ao poder que lhe é, circunstancial e prudentemente, permitido empregar, tendo à sua disposição mais poder do que aquele que utilizou. É clássico o exemplo da guerra do Vietname. Os Estados Unidos tiveram de ficar, sempre, neste teatro de operações, muito aquém do seu real poder nacional, não obstante o propósito inequívoco da obtenção da vitória; mas, na situação, não pôde deixar de se levar em conta, nas opções possíveis, que a utilização de maior poder destruidor, significaria, em termos absolutos, a liquidação do adversário, muitíssimo mais fraco. E não menos importante será o enfraquecimento do poder como consequência directa da distância a que é utilizado, o *loss-of-strength gradient*<sup>27</sup>. O poder é, como se vê, *situacional*<sup>28</sup>.

Ao poder deve assinalar-se, ainda, a natureza de ser um fenómeno *dinâmico*. As capacidades de cada unidade política alteram-se, constantemente, com reflexo directo no seu poder. A aceleração ou desaceleração do desenvolvimento social, económico, científico, produz alterações constantes, positivas ou negativas, por vezes muito significativas no aumento e na qualidade do poder mobilizado ou mobilizável. A História recente exemplifica, bem, a natureza *dinâmica*<sup>29</sup> do poder, no caso, do poder militar. Com a explosão da bomba atómica em 1945, em Hiroshima e Nagasaki, os EUA aumentaram, instantânea e exponencialmente, o seu poder nacional, em termos tais que obtiveram, de imediato, a rendição incondicional do adversário pondo, assim, termo ao conflito. De um modo geral, os Estados agem, em todos os domínios internos, de forma a imprimir maior aceleração às operações que conduzem ao aperfeiçoamento e ao engrandecimento do seu poder.

Finalmente, para o poder ficar caracterizado com maior nitidez, é indispensável aludir à sua *multidimensionalidade*. Este aspecto, o de ser

---

<sup>26</sup> Cf. JOSEPH S. NYE, Jr., "Soft Power", in *Foreign Policy*, 1990, N. 80, pp. 153-171.

<sup>27</sup> JAMES LEE RAY, *op. cit.*, pp. 184-185 e LLOYD FENSEN, *Explaining Foreign Policy*, Englewood Cliff, Prentice-Hall, Inc., 1982, pp. 200 e sgts.

<sup>28</sup> ALAN C. LAMBORN, *The Price of Power*, London, Unwin Hyman, 1991.

<sup>29</sup> MARSHALL R. SINGER, *Weak States in a World Powers: The Dynamics of International Relations*, New York, The Free Press, 1972, pp. 52 e sgts. sobre a *dinâmica* do poder.

multifacetado é, talvez, o que deve merecer mais detida atenção porque, com ele, entramos, directamente, no universo das formas que se encontram na disponibilidade da decisão sobre as acções que utilizarão o poder, nas modalidades que se tenham por mais adequadas. De hábito, ao ouvir-se falar em poder ocorre, antes do mais, a visão do poder traduzido em violência, o poder agindo na sua máxima intensidade e utilizando instrumentos de força, que pode chegar ao uso do poder militar. No entanto, muitas experiências que a História revela permitem-nos concluir que o poder não tem de assumir, sempre e sem alternativas, esta forma<sup>30</sup>, pois é possível, operando com o conceito atrás definido, chegar ao resultado pretendido através de outras formas de utilização do poder de que esteja quase completamente ausente a força, como será o caso, segundo alguns autores<sup>31</sup>, do uso da *indução*, da *persuasão*, da *manipulação* e da *autoridade*, com acção autónoma ou combinada. Além de que, actualmente, se vão avolumando e autonomizando, formas parcelares do poder, como, entre outros, o poder cultural<sup>32</sup>, o poder económico, o poder comunicacional<sup>33</sup>, que vem aquirindo, com o desenvolvimento tecnológico, influência cada vez mais determinante.

### 3. As dificuldades na clarificação do conceito do poder<sup>34</sup> não ficam por aqui.

---

<sup>30</sup> Note-se, com KENNETH E. BOULDING (*Las Três Caras del Poder*, Barcelona, Ediciones Paidós, 1993, p. 8), que o conceito de *força* é muito mais limitado que o de *poder*. Cfr. BERTRAND DE JOUVENEL, *op. cit.*, e THOMAS R. CUSACK, "The Evolution of Power. Treat, and Security: Past and Potencial Developments", in *International Interactions*, 1985, Vol. 12, N. 1, pp. 151-198.

<sup>31</sup> VALERY G. LEDYAEV, *Power: A Conceptual Analysis*, Commack, Nova Science Publishers, Inc., 1997, pp. 183-199; INIS L. CLAUDE JR. *Power and International Relations*, New York, Random House, 1962; DENNIS H. WRONG, *Power: Its Forms, Bases, and Uses*, Chicago, The University of Chicago Press, 1988, pp. 21-34 e MICHAEL P. SULLIVAN, *Power in Contemporary International Politics*, Columbia, University of South Carolina, 1990, pp. 73-102.

<sup>32</sup> ADRIANO MOREIRA, "O Poder Cultural", in *Nação e Defesa*, 1980, N. 18, pp. 43-51; R. P. ANAND, *Cultural Factors in International Relations*, New Delhi, Abhinav Publications, 1989 e PAUL SHEERAN, *Cultural Politics in International Relations*, London, Asgate Pub Ltd., 2001.

<sup>33</sup> RICHARD MUIR, distingue, ao falar do poder do Estado, *poder morfológico*, que deriva do tamanho, localização, forma e características topográficas; *poder demográfico*, *poder económico*, *poder organizacional*, *poder militar* e o *poder* que decorre do relacionamento externo, isto é, das relações com os outros Estados, das alianças e da qualidade de membro de organizações internacionais (in *Modern Political Geography*, 2ª ed., London, The Macmillan Press, Ltd., 1981, pp. 148 e sgts.)

<sup>34</sup> RICHARD J. STOLL e MICHAEL D. WARD, "Grist for the Mill", in Richard J. Stoll e Michael D. Ward, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1989, pp. 1-8 e HAROLD D. LASSWELL, "The Measurement of Public Opinion", in *The American Political Science Review*, 1931, Vol. XXV, N. 2, pp. 311-326.

Passemos, agora, à indagação que diz respeito à questão de saber de que poder se trata quando houver de agir ou reagir. Que poder crê um Estado deter ao ter de fazer as suas opções e que poder deverá prever ter de enfrentar, devendo recordar-se que as qualidades do poder que analisaremos de seguida, não são dissociáveis, de forma alguma, das características que lhe atribuímos, há pouco.

Neste plano, o poder será *actual* ou, apenas, um poder *potencial*<sup>35</sup> ou *putativo*. Na primeira hipótese, tratamos com o poder que existe na actualidade, que está disponível, de imediato, na realidade do Estado; que se encontra já concretizado e quantificado na face *tangível* do poder, ou avaliado, com prudência, no que ele tem de *intangível*, como veremos adiante. Na segunda, o avaliador operaria com uma realidade presumivelmente existente mas não concretizada ainda, por decisão calculada das autoridades, por falta de meios financeiros ou tecnológicos, por desnecessidade imediata de utilização ou, ainda, por simples desconhecimento da sua existência. Uma das situações que melhor exemplificam o *poder potencial* são as imensas e, como se crê, valiosas reservas de minério no vasto espaço da Amazónia e as jazidas petrolíferas que se admite abundam no subsolo chinês; em ambos os casos estamos, apenas, diante de expectativas, mais ou menos fundamentadas, mas não de poder actual. No futuro e em circunstância que o exija e o justifique, tais elementos do *poder potencial* podem ser trazidos à actualidade, através do adequado *processo de conversão*<sup>36</sup>. Isto é, deve contar-se com a possibilidade de encurtar o tempo que separa o *poder potencial*<sup>37</sup> (ou o *poder base* ou *de base*<sup>38</sup> como querem alguns) do *poder actual*, verificadas emergências que forcem a reformulação das políticas nacionais, com vistas a acelerar a interacção<sup>39</sup> dos factores e a produzir, em consequência, o acréscimo do poder nacional.

---

<sup>35</sup> Diz ARENAL, *op. cit.*, p. 510, que alguns autores, nomeadamente Klaus Knorr, preferem utilizar os conceitos de *poder actualizado* e *poder putativo*, correspondendo, a primeira expressão, ao poder como um *efeito* e, a segunda, como um *meio*. Cfr. WALTER JONES, *op. cit.*, pp. 243-251, sobre os ingredientes do *poder potencial*.

<sup>36</sup> BARBARA G. HASKEL, "Access to society: a neglected dimension of power", in *International Organisation*, 1980, Vol. 34, N. 1, pp. 89-90.

<sup>37</sup> A. F. K. ORGANSKI, "Power Transition", in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York, The Macmillan Company & The Free Press, 1972.

<sup>38</sup> A expressão *poder potencial* ou *poder putativo* tende a ser substituída pela de *poder de base* que significa a representação do total de poder à disposição de um Estado. Cfr. GUNNAR SJOSTEDT, "Power Base: The Long Road from Definition to Measurement", in K. Goldmann e G. Sjostedt, eds., *Power, Capabilities, Interdependence: Problems in the Study of International Influence*, London, Sage Publications, 1979, p. 40 e sgts

<sup>39</sup> Ver PATRICK O'SULLIVAN, *Geopolitics*, New York, St. Martin's Press, 1986, pp. 80-82.



O poder também é *real*, existe objectivamente e está pronto a ser operacionalizado, independentemente da avaliação do observador exterior. É o poder verdadeiro, quantificável, conhecido e avaliável nos seus componentes quantitativos e qualitativos. É o poder com que, de imediato, se age ou reage. A esta visão da realidade opõe-se a visão do *poder percebido*, ou *provável*<sup>40</sup>, o *perceived power*, de natureza retintamente subjectiva<sup>41</sup>. Este é o poder que, por conclusão própria ou por indução, se admite existir num certo quadro de análise, e será esse a influir nas decisões que venham, eventualmente, a ser tomadas; o poder que se julga ter *percebido* no *outro*, o adversário, que será determinante para a avaliação do poder nacional oposto, porque se torna difícil, se não impossível mesmo, operar com o conceito de *poder real*, inidentificável facilmente nem mesmo pelo seu detentor, dados os elementos vários que o compõem, alguns mesmo de natureza subjectiva, a que crescem, naturalmente, os obstáculos que as potências, por defesa, legitimamente opõem ao seu conhecimento.

O *poder percebido*<sup>42</sup> é o conceito com que se opera normalmente, podendo corresponder, eventualmente, e ao acaso, ao poder real; mas o conceito que faz propender qualquer decisão num ou noutro sentido, terá, sempre, na base, a ideia que se formou sobre o poder do adversário. E compreende-se esta preponderância do *poder percebido* se tivermos em conta as dificuldades do julgador, umas que lhe serão próprias, outras, como é de esperar, por acção explícita ou implícita do sujeito sobre o qual se pretende exercer o poder. Este, como é do senso comum, saberá utilizar todos os meios que lhe permitirão, para convencer o adversário formulador da decisão, ostentar, ampliando-o, poder em volume de que não dispõe na realidade, com o objectivo de conduzir o adversário à dúvida, à hesitação, ou, até, à renúncia, pura e simples, da acção, pela adulteração da sua *percepção*<sup>43</sup> ou fazendo, até, por parecer mais débil do que da realidade é. Nestes tempos da sociedade da imagem, sabe-se que é fácil a

---

<sup>40</sup> A palavra é de DAVID A. BALDWIN, "Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies", in *World Politics*, 1979, Vol. XXXI, N.2, pp. 161-194.

<sup>41</sup> Sobre a *subjectividade* do poder, cfr. A. F. K. ORGANSKI, *World Politics*, 4ª ed., New York, Alfred A. Knopf, 1960, pp. 93-115 e JOHN M. ROTHGLEB, Jr., *op. cit.*, pp. 29-32.

<sup>42</sup> NORMAN Z. ALCOCK e ALAN G. NEWCOMBE, "The Perception of National Power", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1970, Vol. XIV, N. 3, pp. 335-343.

<sup>43</sup> JOHN M. ROTHGLEB JR., *op. cit.*, pp. 29-32; NORMAN COUSINS, *The Pathology of Power*, New York, W. W. Norton & Company, 1987, Cap. II, "The Misperception of Power", pp. 31-50; WALTER JONES, *op. cit.*, pp. 221-237 e ROBERT JERVIS, *op. cit.*, p. 356 e 365 sobre o *wishful thinking* nas relações internacionais.

manipulação<sup>44</sup> dos meios que podem criar situações deste tipo, como igualmente não é difícil criar, artificialmente, toda a conjuntura que impedirá o conhecimento e, portanto, a avaliação da realidade. Uma atitude premeditada do adversário poderá, assim, despistar quem tenha a responsabilidade de formar opinião, como acontece, desde sempre, em todo o tipo de relações entre os Estados<sup>45</sup>.

A isso acrescem, naturalmente, as deficiências próprias do avaliador. O que se exige a uma serena, lúcida e inteligente avaliação do poder nacional, encontrará obstáculos decisivos em avaliações inadequadas<sup>46</sup>, por excesso ou por defeito, que decorrem da tendência que haverá, por excesso de confiança, de se admitir, nem sempre justificadamente, que se conhecem suficientemente bem, as tendências possíveis, o carácter e o *animus* do Estado contra o qual que se pretende agir; ou de admitir, sem maiores indagações, que é verdadeiro e fiável o conjunto de dados que se obtiveram; ou que são autênticas todas as informações que se coligiram, directa ou indirectamente, quem sabe se não fornecidos, insidiosamente, pelo próprio adversário; ou que está imune a erros a leitura a que se procede de todos os dados colectados; ou que não interferem juízos excessivamente subjectivos, como, v.g., uma enganadora empatia para com a entidade a julgar. Estas são, apenas, algumas das dificuldades com que se defrontará o avaliador de um poder nacional simplesmente *percebido*, não obstante todas as prevenções que se assumam. E, contudo, o poder *percebido* é o único a que, na generalidade das situações, é possível aspirar, pela

---

<sup>44</sup> ADRIAMO MOREIRA, *op. cit.*, pp. 67-70; JULIEN FREUND, *L'Essence du Politique*, Paris, Éditions Sirey, 1986, pp. 403-412; JEAN-NOËL KAPFERER, *Rumeur. Le plus vieux média du monde*, Paris, Éditions du Seuil, 1987, pp. 246-261; GARTH S. JOWET, *Propaganda and Persuasion*, London, Sage, 1953; ANTHONY R. PRATKANIS e ELLIOT ARONSON, *Age of Propaganda: The Everyday Use and Abuse of Persuasion*, New York, W. H. Freeman Company, 1991; ANNE MORELLI, *Principes Elementaires de Propagande de Guerre*, Paris, Labor, 2006; J. M. DOMENACH, *La Propagande Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1950; URBAN G. WHITAKER, *Propaganda and International Relations*, New York, Howard Chandler, 1960; CHARLES W. BRAY, "The Media and Foreign Policy", in *Foreign Policy*, 1974, N. 16, pp. 109-125; WILLIAM ALBIG, *Public Opinion*, London, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1939, Cap. XI, *The Measurement of Opinion*, pp. 181-198; QUINCY WRIGHT, *op. cit.*, pp. 193 e sgts, a propaganda na paz e na guerra; K. J. HOLSTI, *op. cit.*, 151-165, a propaganda como instrumento da política e WILLIAM S. BENTON, "The Struggles for the Minds and Loyalties of Mankind", in Urban G. Whitaker, Jr., ed., *Propaganda and International Relations*, San Francisco, Chandler Publishing Company, 1960, pp- 5-16.

<sup>45</sup> Ver ROBERT B. HOLTMAN, *Napoleonic Propaganda*, Baton Rouge, Louisiana State University, 1950 e JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIAN e JOËLLE CHASSIN, *l'Avènement de l'opinion publique. Europe et Amérique XVIIIe-XIXe siècles*, Paris, L'Harmattan, 2004 e JOHN LEE, *Diplomatic Persuaders: New Role of the Mass Media in International Relations*, New York, Krieger Publishing Company, 1968.

<sup>46</sup> NORMAMN COUSINS, *The Pathology of Power*, New York, W. W. Norton & Company, 1987, pp. 31-50.



imediatez e pela facilidade com que, por vezes, se colectam e interpretam os dados. Muitas vezes decorrem, daqui, as chamadas *patologias do poder*<sup>47</sup>.

4. Repita-se estarmos a operar com um conceito fugidíio<sup>48</sup>, longe ainda de consenso. Não obstante as objecções que possam manter-se, parece no entanto ter ficado assente o suficiente para que possamos prosseguir noutros aspectos que envolvem a matéria.

Está assente na doutrina<sup>49</sup> que o *poder*, na sua expressão *intra muros* tomará a designação de *poder político* e, quando utilizado no plano internacional, chamar-se-á *poder nacional*<sup>50</sup>. E é deste poder nacional que agora nos passamos a ocupar, pois o decisor de política externa não pode furtar-se a responder, a título permanente, a esta pergunta perturbadora: para agir, com êxito, na prossecução dos objectivos fixados pelo *poder político* do seu Estado, de que *poder próprio*<sup>51</sup> dispõe e, de que poder, através a sua percepção, admite que o outro, o Estado ou Estados aos quais pretende impor a sua vontade, dispõe também, de forma a contrariar a pretensão que se propõe concretizar, se não, mesmo, impor a sua?<sup>52</sup>

Trata-se do problema da *avaliação do poder nacional*<sup>53</sup>.

A primeira questão que de imediato se impõe – em que tocaremos muito

---

<sup>47</sup> Cfr. KENNETH E. BOULDING, *op. cit.* pp. 77-93.

<sup>48</sup> Um conceito “essentially contested”, afirma TERENCE BALL, “Power”, in Robert E. Goodin e Philip Pettit, eds., *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Oxford, Blackwell, Lda., 1995, pp. 548-557.

<sup>49</sup> TOMÁS MESTRE VIVES, *A Política Internacional como Política de Poder*, Madrid, Labor Universitária, 1979, pp. 155-158.

<sup>50</sup> A. F. K. ORGANSKI, *op. cit.*, pp. 191-123, sobre a natureza do poder nacional.

<sup>51</sup> Para ANDREW R. CECIL (*Three Sources of National Strength*, Austin, The University of Texas at Dallas, 1986), as fontes do poder do Estado são o espírito de liberdade, o patriotismo e a estabilidade económica.

<sup>52</sup> No entendimento de MARSHALL R. SINGER (*Weak States in a World of Powers: The Dynamics of International Relationships*, New York, The Free Press, 1972, p. 54), o poder apresenta-se com um aspecto *positivo* e, outro, *negativo*. Aquele, significa a capacidade de fazer com que os *outros* actuem da forma que se pretende; este, traduzirá a capacidade de se tenha de evitar que os *outros* exerçam influência sobre a conduta empreendida; e ambos devem ter-se sempre por presentes na acção, o que revela o carácter relacional, complexo, bilateral ou multilateral com que, de ordinário, o poder se apresenta na vida de relação dos Estados.

<sup>53</sup> ELMER PLISCHKE, *Foreign Relations: Analysis of Its Anatomy*, New York, Greenwood Press, 1988, pp. 153-157 e 170-174; D. G. KOUSOULAS, *Power and Influence: An Introduction to the International Relations*, New York, Brooks Cole, 1985, pp. 50 e sgts.; CHARLES W. KEGLEY, Jr. e EUGENE R. WITTKOPF, *World Politics. Trend an Transformation*, 2ª ed., New York, St. Martin's Press, 1985, pp. 372-377; WAYNE FERRUS, *The Power Capabilities of Nation-States*, Lexington, Lexington Books, 1973; A. F. K. ORGANSKI, *op. cit.*, pp. 112-115; TOMÁS MESTRE VIVES, *op. cit.*, pp. 165-172 e VALERY G. LEDYAEV, *op. cit.*, pp. 131-150.

à superfície visto nela convergirem diversas disciplinas do conhecimento que estão fora do âmbito deste trabalho –, tem a ver com a selecção dos elementos que devem integrar este conceito e que constituem o *poder base*, tomados *per se* e, depois, considerados na dinâmica da sua interacção, na mútua influência que exercem uns sobre os outros, de forma a consubstanciar o *poder nacional*, o resultado final.

Poderíamos ir pelas teses da geopolítica<sup>54</sup>, sustentando que o espaço de jurisdição do Estado é, sempre, composto por *elementos estáveis* e *elementos variáveis*, e concluindo pela análise dos *produtos da interacção* desses factores, o que nos levaria à avaliação de todos eles, e, assim, à do *poder nacional*. É, no entanto, mais corrente<sup>55</sup> os estudiosos da matéria agregarem alguns desses elementos que constituem a *base do poder*<sup>56</sup> sob a referência genérica de *elementos tangíveis* e, noutro conjunto, os que designam por *elementos intangíveis*; outros ainda, sem proceder à distinção, acabam por agregar e analisar exactamente os mesmos elementos. E, na verdade, de uma forma ou outra, são realmente elencados todos os elementos que são determinantes na constituição do poder nacional.

O primeiro *elemento tangível* a avaliar, é o do *espaço geográfico* que corresponde ao Estado ou, por outras palavras, o seu *território*<sup>57</sup>. Nele se observará e estudará a sua *extensão*, a sua *posição geográfica*, a sua *configuração*, o seu *clima*<sup>58</sup> e a sua *estrutura física*. Todas estas alíneas têm a ver com as potencialidades do Estado, aproveitadas integralmente as condições do território para permitir a fixação de uma população que nele encontre a satisfação dos seus interesses, aspirações, e perspectivas justificadas de bom futuro com o desenvolvimento de uma economia saudável em progresso

---

<sup>54</sup> JOSÉ FELIPE MARINI, *op. cit.*, pp. 77 e sgts. e PIERRE CÉLÉRIER, *Geopolítica y Geoestrategia*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1983, pp. 18-32.

<sup>55</sup> Cfr., entre outros, WALTER JONES, *op. cit.*, pp. 241-257; JOHN ROURKE, *op. cit.*, pp. 144-160; DANIEL S. PAPP, *Contemporary International Relations. Frameworks for Understanding*, New York, Macmillan Publishing Company, 1984, pp. 307-318; JAMES LEE RAY, *Global Politics*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1995, pp. 177-192; JOSHUA GOLDSTEIN, *op. cit.*, pp. 47-57 e WILLIAM NESTER, *International Relations. Geopolitical and Geoeconomic Conflict and Cooperation*, New York, 1995., pp. 84-100.

<sup>56</sup> ROBERT STRAUSS-HUPÉ, *International Relations. In the Age of the Conflict Between Democracy and Dictatorship*, New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1954. pp. 51-82.

<sup>57</sup> ANDRÉ LOUIS SANGUIN, *La Géographie Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, pp. 11-27; RAYMOND ARON, *op. cit.*, pp. 253 e sgts. e FRANÇOIS THUAL, "L'Étendue", in Pascal Boniface, org., *La Puissance Internationale*, Paris, Dunod Éditeur, 1994, pp. 59-64.

<sup>58</sup> W. GOORDON EAST, *The Geography Behind History*, New York, W. W. Norton & Company, Inc., 1965, pp. 42-55.

permanente. Pretender-se-á avaliar, aqui, o potencial económico e a realidade económica<sup>59</sup> do Estado, a sua aptidão para gerar os meios capazes de garantir a sobrevivência, em termos aceitáveis, da nação. Entre elas, especialmente a *posição*, referem-se ao condicionalismo geográfico<sup>60</sup> que determinará, entre as que se prevejam alcançáveis, as escolhas, condicionamentos, e decisões do Estado em matéria da sua relação externa<sup>61</sup>. Como simplificou, certa ocasião, Napoleão Bonaparte, *la politique des États est dans leur géographie*<sup>62/63</sup>.

A *população*<sup>64</sup> é um dado muito complexo e decisivo na avaliação do *poder nacional*, a exigir prudências no julgamento, que poderá ser facilmente influenciável por erros de percepção. Na sua face *tangível*, o que se deve ter em vista é conhecer e avaliar a *quantidade* de habitantes que integram o país, a forma como a população está, em cada momento, composta e distribuída, e quais são as perspectivas fundamentadas da sua evolução no imediato e a

<sup>59</sup> DANIEL S. PAPP, *op. cit.*, pp. 319-347, sobre os parâmetros do poder económico; KLAUS KNORR, "The Nature of National Economic Power", in Michael Smith, Richard Little e Michael Shackleton, eds., *Perspectives on World Politics*, London, Croom Helm, 1981, pp. 76-82; TOMAS MESTRE VIVES, *op. cit.*, pp. 199-206; BERTRAND RUSSELL. *Power. A New Social Analysis*, London, Routledge Publishers, 1995, pp. 82-92 ; RAYMOND ARON, *op. cit.*, pp. 325 e sgts. e DOMINIQUE PLIHON, "Les bases économiques de la puissance", in Pascal Boniface, *op. cit.*, pp. 65-73.

<sup>60</sup> JEAN GOTTMANN, *The Significance of Territory*, Charlottesville, The University of Virginia, 1973 e "Geography and International Relations", in W. A. Douglas Jackson, ed., *Politics and Geographic Relationships*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1964, pp. 22-34 e JOSEPH FRANKEL, *International Relations in a Changing World*, Oxford, Oxford University Press, 1979, pp. 116-118.

<sup>61</sup> Cfr. NICHOLAS J. SPYKMAN e ABBIE A. ROLLINS, "Geographic Objectives in Foreign Policy", I e II, in *The American Political Science Review*, 1939, Vol. XXXIII, Ns. 3 e 4, pp. 391-410 e 591-614.

<sup>62</sup> NICHOLAS JOHN SPYKMAN, "Geography and Foreign Policy", I e II, in *The American Political Science Review*, 1938, N.1, pp. 28-50 e, N. 2, pp. 213-236, "Geography and Power", in Kenneth W. Thompson, ed., *Masters of International Thought*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1986, pp. 92-96; JEAN GOTTMANN, *La Politique des États et leur Géographie*, Paris, Armand Colin, s.d., pp. 15-59 e W. GORDON EAST, *op. cit.*, pp. 26-41.

<sup>63</sup> Trecho de carta de Napoleão Bonaparte, em 1804, para o Rei da Prússia (Cfr. JEAN BRUNHES e CAMILLE VALLAUX, *La Géographie de l'Histoire (Géographie de la paix et de la guerre sur terre et sur mer)*, Paris, Félix Alcan, 1921.

<sup>64</sup> PIERRE GALLOIS, *Géopolitique. Les Voies de la puissance*, Paris, FNEDN/Plon, 1990, pp. 87-104, Cap. V, *Géopolitique et Population*; CHARLES P. SCHLEICHER, *Introduction to International Relations*, New York, Prentice-Hall, Inc., 1954, pp. 137-140; KINGSLEY DAVIS, "The Demographic Foundations of National Power", in Morroe Berger, Theodore Abel e Charles H. Page, eds., *Freedom and Control, Modern Society*, New York, D. Van Nostrand, 1954, pp. 206-242; ROBERT STRAUZ-HUPÉ, "Population as an Element of National Power", in Harold e Margaret Sprout, eds., *Foundations of National Power*, New York, D. Van Nostrand Company, Inc., 1951, pp. 111-116 e ROBERT STRAUZ-HUPÉ e STEFAN T. PASSONI, *International Relations in the Age of the Conflict Between Democracy and Dictatorship*, 2ª ed., New York, MacGraw-Hill book Company, Inc., 1954, pp. 83-96.

longo prazo.

Mais complexa, dada também a sua *intangibilidade*, é a análise deste elemento do poder nacional quando o encaramos como uma *nação*<sup>65</sup>. Neste caso, quer-se saber se essa população vive, sente e cultua o sentimento de pertença a uma comunidade com destino próprio, autónomo; se se reconhece nos seus mitos e se se revê no seu passado; se aceita a sua identidade<sup>66</sup> e tem orgulho no seu sistema de valores<sup>67</sup>; se sente como imperativo o dever ser-se solidário com os compatriotas; se tem consciência viva da cultura<sup>68</sup> que lhe vem do passado, que deve viver no presente e preservar para o futuro<sup>69</sup>; se tem a convicção assumida e convicta de que deve acorrer ao chamamento dos sacrifícios; se participa activamente nos deveres de cidadania; se não lhe são indiferentes as questões de política interna ou externa; se tem razoável percepção dos perigos que ameaçam o seu país e se é mobilizável para se bater, por todos os meios, por interesses de valor nacional<sup>70</sup>.

A análise deve, ainda, abranger a *qualidade*, indagando-se se se trata de uma população inteligente, culta, instruída, activa, com boa capacidade para o trabalho, com espírito criativo e predisposição para a competitividade. Se tem e como se manifesta, de ordinário, o seu carácter<sup>71</sup>.

De certa forma decorrente do que vimos de referir, e catalogando-se

---

<sup>65</sup> ERNEST RENAN, *Qu'est-ce qu'une Nation?*, Paris, Presses Pocket, 1992, pp. 37-56; RAYMOND ARON, *op. cit.*, pp. 287 e sgts. WALKER CONNOR, "The Nation and Its Myth", in *International Journal of Comparative Sociology*, 1992, Vol. 33, N. 1, pp. 48-57 e WALTER SULZBACH, *op. cit.*, pp. 53-73.

<sup>66</sup> DAVID MILLER, *On Nationality*, Oxford, Clarendon Press, 1995, pp. 17-47, sobre a identidade nacional; JEAN-LUC CHABOT, *Le Nationalisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986, pp. 7-34 e H. D. FORBES, *Nationalism, Ethnocentrism and Personality*, Chicago, The University Chicago Press, 1985, pp. 49-64.

<sup>67</sup> VERNON VAN DYKE, "Values and Interests", in *American Political Science Review*, 1962, Vol. 56, N. 4, pp. 567-580 e ERNEST BAKER, *National Character and the Factors in Its Formation*, New York, Harpers & Brothers, 1927.

<sup>68</sup> MILTON SINGER, "The Concept of Culture", in *International Encyclopedia of Social Sciences*, New York, The Macmillan & Co/The Free Press, 1986 e BERNARD VALANDE, "Cultura", in Raymond Boudon, ed., *Tratado de Sociologia*, Porto, Asa, 1995, pp. 449-476.

<sup>69</sup> WALTER SULZBACH, *National Consciousness*, Washington, D.C., American Council on Public Affairs, 1943, pp. 33-43, 63-73 e 117-129 e JOSEPH P. MORRAY, *Pride of State: A Study in Patriotism and American National Morality*, Boston, Beacon Press, 1959, pp. 4-15, sobre a psicologia do patriotismo.

<sup>70</sup> ANDRÉ LOUIS SANGUIN, *op. cit.*, pp. 38 e sgts. e ELMER PLISHKE, *op. cit.*, pp. 9-49.

<sup>71</sup> Sobre o conceito de *carácter nacional*, veja-se H. C. J. DUIJKER e N. H. FRIJDA, *National Character and National Stereotypes*, Amesterdão, North Holland Publishing Company, 1960, pp. 12-36. Cfr., ainda, RICHARD MUIR, *op. cit.*, 93-95.

também como um dos elementos do poder nacional é o elemento *poder militar*<sup>72</sup>, igualmente projectado nos dois planos da *tangibilidade* e *intangibilidade*, e, naturalmente, de par com a capacidade financeira do Estado. Quanto à primeira, o que haverá a sopesar é o número dos activos incorporados e a sua efectiva preparação para a acção da guerra, a estimativa correcta do mobilizável e a organização da estrutura. É indispensável a avaliação da adequação, nas diversas armas, dos equipamentos convencionais e/ou nucleares como expressão de ameaça, a sua modernidade no momento e a capacidade da sua renovação, e o valor da indústria militar. Em termos muito gerais, deve indagar-se da organização actual e da capacidade de acção e reacção. Bastante mais complexa é, porém, a avaliação de alguns dos intangíveis do elemento militar do poder nacional. Aqui devem incluir-se a apreciação das chefias militares dos ramos, o valor da sua liderança, a sua capacidade de transmitir segurança à nação e de mobilizar vontades e empenhos nos sectores civis da população. A saúde moral das forças armadas, a sua aptidão e predisposição para aceitar os desígnios e as missões que, a cada momento, a autoridade política legítima venha a deferir-lhe, a nitidez e eficácia das cadeias de comando. A respeitabilidade conseguida junto da opinião pública civil nacional e internacional pela isenção e rigor do seu comportamento, pela prontidão das suas respostas; em resumo, o estado, no momento, do espírito de corpo que é próprio e indispensável da instituição militar.

Hans Morgenthau, no seu livro *A Política entre as Nações*, sustenta que, *de entre todos os factores que entram na formação do poder de uma nação, o mais importante, embora o mais instável, é a qualidade da diplomacia*<sup>73</sup>. Mesmo que uma tal afirmação seja discutível, sempre fica, pelo menos, a chamada de atenção para a importância excepcional deste instrumento de implementação da política externa do Estado. Cabe à *diplomacia*, na execução dos objectivos que lhe são fixados pelos governos, faze-lo com perícia de modo a alcançá-los com o maior ganho possível<sup>74</sup>. É indispensável *métier*, inteligência, argúcia, talento,

---

<sup>72</sup> JOHN GARNETT, "The Role of Military Power", in Richard Little e Michael Smith, eds., *Perspectives on World*, London, Routledge, 1992, pp. 69-83; KLAUS KNORR, *The War Potencial of Nations*, Westport, Greenwood Press Publishers, 1956, pp. 19-39, sobre a natureza do poder militar; TOMÁS MESTRE VIVES, *op. cit.*, pp. 233-248; DANIEL S. PAPP, *op. cit.*, pp. 348-377; JOHN T. ROURKE, *op. cit.*, pp. 165-199; THEODORE A. COULOUMBIS e JAMES H. WOLFE, *Introduction International Relations. Power and Justice*, 4ª ed., Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 2002, pp. 180-202 e JOSHUA GOLDSTEIN, *op. cit.*, pp. 179-220.

<sup>73</sup> HANS MORGENTHAU, *op. cit.*, pp. 273-280.

firmeza, para impor a vontade que se representa, obstar à imposição da vontade do outro, ou manter o *status quo* em relações de poder desigual. Defira-se-lhe, por acréscimo, caber-lhe a recolha atenta e lúcida das informações relevantes sobre os Estados em que actua, proceder à selecção e ao seu primeiro tratamento, de forma a contribuir, no superlativo, para a *percepção* com que os avaliadores dos poderes nacionais operarão na formulação das suas decisões<sup>74</sup>. Nem nos tempos actuais, de comunicação rápida e imediata, que permite uma diplomacia conduzida directamente pelos agentes políticos, e outras entidades, a diplomacia tradicional cede na sua importância decisiva. É que a diplomacia e a *carrière* exigem formação aturada e tem as suas regras explícitas e implícitas inscritas nos tempos, são depositárias das memórias da vida de relação dos países, guardam saberes de muitas experiências e gerações. Só têm a ver com o Estado, com o permanente, garantindo por isso, sempre, o essencial da continuidade, acima das circunstâncias. É o cérebro do poder nacional, sustenta, ainda, Morgenthau.

Esta referencia breve aos elementos que integram o *poder nacional* não pode prescindir de que tragamos, ao elenco, o *governo* e a *organização administrativa* do Estado. De um modo quase geral, está hoje consagrado que os povos politicamente organizados escolhem os seus governantes, conferindo-lhes, assim, a legitimidade fundamentadora da sua acção. Não encontraria nestes tempos aceitação fácil, proposta que pretendesse prescindir da participação dos cidadãos na condução dos negócios do Estado.

Cumprida esta muito generalizada exigência, só importa saber a qualidade da acção dos *governos*, a lucidez das suas escolhas quando tenha de optar em todos os domínios da vida política, social, económica e política, para garantir, sucessivamente, o apoio dos representados em nível que não lese a sua legitimidade política; deles, governos, depende a *organização administrativa* que convém manter apta e eficiente de forma a alcançar os resultados pretendidos. Dos governos se espera que solvam a responsabilidade de não descuar o *poder*

---

<sup>74</sup> Cfr. RENÉ ALBRECHT-CARRIÉ, *A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Viena*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1958, pp. 3-9; JOHN T. ROURKE, *op. cit.*, pp. 201-220.; HAROLD NICHOLSON, *Diplomacy*, 3ª ed., London, Oxford University Press, 1963; ADAM WATSON, *Diplomacy. The Dialogue Between States*, Philadelphia, ISHI Publications, 1983; R. COHEN, *Theatre of Power: The Art of Diplomatic Signalling*, London, Longman, 1987; H. NICOLSON, *The Evolution of Diplomatic Method*, London, Constable, 1954 e PATRICK O' SULLIVAN, *op. cit.*, 83-84.

<sup>75</sup> KENNETH W. THOMPSON, "Power, Force and Diplomacy", in *The Review of Politics*, 1981, Vol. 43, N. 3, pp. 410-435 e RAYMOND ARON, *op. cit.*, pp. 91 e sgts.



*nacional*, que o saiba criar, organizar, acrescentar e mobilizar sempre que a isso for convocado pela conjuntura ou deva fazê-lo, *sponte sua*, em conformidade com o entendimento que tenha dos *interesses vitais* do Estado<sup>76/77</sup>.

5. Mesmo em resumo e passando por alto certas questões inerentes à matéria, parece-nos ter ficado claro o que se deve entender por *poder nacional*.

Mas falta, para concluir, tentar responder à questão de saber se é possível quantificar esse poder; isto é, se há meios, metodologias, que nos levem à sua *expressão numérica*<sup>78</sup>, abrindo-se, por esta via, a possibilidade da comparação dos Estados do ponto de vista do poder que detêm e, eventualmente, até, à sua hierarquização, o que tornará mais seguras, por mais realistas, as decisões que o Estado deva tomar na sua relação externa. Cientistas políticos<sup>79/80</sup> procuraram, sem embargo das dificuldades<sup>81</sup>, criar métodos que respondessem à questão.

---

<sup>76</sup> Neste sentido, CELESTINO DEL ARENAL, *op. cit.*, p. 509. Para este Autor, a chave do poder estará na capacidade de mobilização dos recursos em apoio à acção do Estado. Não é, assim, tanto a posse em si dos recursos, como a capacidade de os mobilizar numa acção concreta o que determina, ao menos em princípio, o poder de um actor. Esta distinção entre *posse* e *mobilização*, introduz, nesta matéria, o tema interessante do *paradoxo do poder não realizado*. Este encontra plena expressão no facto de ser frequente que pequenas e médias potências consigam, por vezes, impor as suas vontades a grandes potências, sem embargo do maior poder de que estas dispõem do ponto de vista da quantificação dos seus recursos. Ver também, a este propósito, JAMES LEE RAY, *op. cit.*, p. 180 e DAVID A. BALDWIN, "Power Analysis and World Politics", in *World Politics*, 1979, Vol. XXI, N. 2, pp. 161-194.

<sup>77</sup> BARBARA G. HASKEL, levanta a questão de os Estados, no processo de conversão do *poder potencial* em *poder real* não poderem prescindir, em geral, de levar em consideração o contexto do sistema internacional enquanto tal, nele procurando complementar ou acrescentar as suas próprias capacidades ("Access to Society: A Neglected Dimension of Power", in *International Organisation*, 1980, Vol. 34, N. 1, pp. 89-90). A. F. K. ORGANSKI, "Power Transition", in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York, The Macmillan Company & The Free Press, 1968, observa que existem três andamentos para o *power transition*: *stage of potential power*, *stage of transitional growth in power* e *stage of power maturity*.

<sup>78</sup> Cfr. JACK H. NAGEL, *The Descriptive Analysis of Power*, New Haven, Yale University Press, 1975, pp. 83-100 e 114-140; DANIEL S. PAPP, *op. cit.*, pp. 307-309; RODERICK MARTIN, *The Sociology of Power*, London, Routledge & Kegan Paul, 1977, pp. 43-49 e MICHAEL P. SULLIVAN, *Power in Contemporary International Politics*, Columbia, University of South Carolina Press, 1990, pp. 103-135.

<sup>79</sup> RODERICK BELL, "Political Power: The Problem of Measurement", in Roderick Bell, David V. Edwards e R. Harrison Wagner, eds., *Political Power. A Reader in Theory and Research*, New York, The Free Press, 1969, pp. 14-21 e RICHARD L. MERRITT e DINA A. ZINES, "Alternative Indexes of National power", in Richard J. Stoll e Michael D. Ward, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1987, pp. 11-28.

<sup>80</sup> JEFFREY HART, "Three Approaches to the Measurement of Power in International Relations", in *International Organisation*, 1976, Vol. 30, N. 2, pp. 289-305 e F. CLIFFORD GERMAN, "A Tentative Evaluation of World Power", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1960, Vol. IV, N. 1, pp. 138-144.

Várias propostas<sup>82</sup> mereceram estudo e reflexão, mas nenhuma obteve o êxito e a divulgação da que foi, há mais de 20 anos, trazida à análise pelo professor norte-americano, Ray S. Cline, da Universidade de Georgetown em Washington, divulgada no seu livro *World Power Assessment, 1977. A Calculus of Strategic Drift*<sup>83</sup>, com a qual procurou solução para o complexo problema de que falamos. Tal proposta é conhecida nos livros da especialidade como *Equação de Cline* e com ela se vai operando, não obstante a persistência de algumas reservas quanto à sua utilidade, esquecendo-se, as mais das vezes, a afirmação do autor de que a fórmula “não é uma varinha mágica de medição, dado que a maioria das variáveis não são quantificáveis”<sup>84</sup>.

Cline, ao longo das reflexões com que explica a sua equação foi, por vezes, bastante afirmativo no seu nacionalismo, com o que angariou, naturalmente, decididos opositores. Começa por nos esclarecer que o estudo do poder nacional tem em vista, quanto a si, analisar as capacidades para desencadear uma guerra<sup>85</sup>, circunscrevendo, assim, o préstimo da sua contribuição, em contraste com a leitura da generalidade dos especialistas que passaram a utilizar a fórmula em termos muito mais amplos e com objectivos que, podendo ser, também, os do conflito violento, não concebem a situação conflitual como necessariamente violenta.

O professor americano cinge as suas reflexões às grandes potências e

---

<sup>81</sup> A natureza *multidimensional* do poder torna mais difícil a sua quantificação. Assim, KENNETH E. BOULDING, *op. cit.*, p. 18. Cfr. JAMES LEE RAY, *op. cit.*, pp. 201 e sgts., que sugere um índice de poder simples, integrado por três elementos: o demográfico, o industrial (este levará em conta a população urbana, a produção de aço e o consumo de combustível) e a dimensão militar. WILHELM FUCKS (*Formeln Zur Macht: Prognosen Uber Volker, Wirtschafte, Potentiale*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anhalt, 1965), citado por Richard Muir, in *Modern Political Geography*, 2ª ed., London, The Macmillan Press, 1981, calculou o índice do poder através a combinação de números relacionados com população, produção de aço e produção de combustível utilizando a fórmula  $M = p^3 \sqrt{B}$  em que M representa poder (*macht*), P produção e, B, população (*bevölkerungszahl*).

<sup>82</sup> FRANZ NEUMANN, “Approaches to the Study of Political Power”, in W. A. Douglas Jackson, ed., *Politics and Geographic Relationships*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1964, pp. 8-19; DANIEL S. PAPP, *op. cit.*, pp. 307-317 e RICHARD L. MERRIT e DINA A. ZINNES, “Alternative Indexes of National Power”, in Richard Stoll e Michael D. Wards, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1989, pp. 11-28.

<sup>83</sup> RAY S. CLINE, *World Power Assessment, 1977. A Calculus Strategic Drift*, Boulder, Westview Press, 1977; Cfr. POLÍBIO VALENTE DE ALMEIDA, *Do Poder do Pequeno Estado. Enquadramento Geopolítico da Hierarquia das Potências*, Lisboa, IRI/ISCSP, 1990, pp. 289-290.

<sup>84</sup> RAY S. CLINE, *Idem*, p. 34.

<sup>85</sup> *Idem*, p. 7.



coloca o seu país como referência, como medida a que todos os outros se devem comparar, por isso que não atribui poder credível aos países com menos de 15 milhões de habitantes, excluindo-os da análise que a equação comporta. É, além disso, e como o afirma, aliás, algum tanto arbitrário<sup>86</sup> nos valores que atribui aos factores que agrega para a avaliação do poder nacional. Mas deve salientar-se que Cline ressalva, no entanto, situações de Estados que, não chegando ao patamar do *poder credível*, na sua expressão, têm, contudo, alguma influência nos assuntos internacionais, em consequência de circunstâncias de excepção, se dispuserem do que, entre nós, Adriano Moreira classificou de *poder funcional*<sup>87</sup>, decorrente de excepcionalismos (v.g., localização geográfica, matérias primas de natureza estratégica, etc.) que conferem, a tais Estados, capacidade de intervenção internacional para além da que disporia se não fossem levadas em linha de conta tais circunstâncias, as quais, modificando-se significativamente, podem acarretar alterações da sua importância no jogo internacional.

6. O Prof. Ray S. Cline concebeu, assim, a sua proposta: **Pp= (C+E+M) x (S+W)**. Os termos da equação têm a seguinte tradução: Pp=poder percebido; C=massa crítica=população+território; E=capacidade económica; M= capacidade militar; S= estratégia nacional e W= vontade nacional.

7. Sublinha-se por vezes, como reparo negativo, o facto de Ray S. Cline ter concebido a sua equação para apuramento, apenas, do *poder percebido* (Pp)<sup>88</sup>, podendo, por isso, o resultado, não se aproximar ou exceder o poder nacional real, dependente que fica de muitas outras ponderações subjectivas. Não nos

---

<sup>86</sup> RAY S. CLINE, *op. cit.*, p. 38.

<sup>87</sup> ADRIANO MOREIRA, "Poder funcional, poder errático", in Adriano Moreira, *Estudos da Conjuntura Internacional*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 2000, pp. 55-68. Cfr. ainda JOSE SHERCLIFF, "Portugal's Strategic Territories", in *Foreign Affairs*, 1952, Vol. 31, N. 3, pp. 321-325 e VERNON VAN DYKE, *op. cit.*, pp. 209-212. Situação próxima será aquela que outros autores (v.g. JAMES LEE RAY, *op. cit.*, pp. 369-370 e ROBERT S. CHASE, EMILY B. HILL e PAUL KENNEDY, "Pivotal States and U.S. Strategy", in *Foreign Affairs*, 1976, Vol. 75, N. 1, pp. 33-51)), designam por *pivotal power*.

<sup>88</sup> OTTO KLINEBERG (*The Human Dimension in International Relations*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1966, p. 90 e sgts.), acentua que a *perception* traduz um conceito relativo, determinado por experiências prévias, expectativas presentes, desejos e temores correntes a que acrescerá a influência de outros agentes; já K. J. HOLSTI (*International Politics: A Framework for Analysis*, Englewoog Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1967, p. 159) chamara a atenção para que valores, crenças, preconceitos ou expectativas determinariam, muitas vezes, os factores a eleger como relevantes para a formação da *perception*. Cfr. K. E. BOULDING, "National Images and International Systems", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1959, Vol. 3, N. 2, pp. 120-131 e OLE R. HOLSTI, "The Believ System and National Images: A Case Study", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1962, Vol. 6, N. 3, pp. 244-252.

parece inteiramente procedente o reparo, primeiro porque, pelas razões que já analisámos anteriormente, parece inteiramente justificado que só com o *poder percebido*<sup>89</sup>, que eventualmente pode coincidir com o poder real, se deve operar e, depois, no caso da equação em referência, cremos que nem podia ser de outro modo visto que o factor de multiplicação (o que diz respeito à *estratégia e vontade nacionais*<sup>90</sup>), que é determinante, se apresenta como traduzindo comportamentos ajuizáveis apenas subjectivamente<sup>91</sup>.

O primeiro factor da equação (C+E+M)<sup>92</sup> decompõe-se desta maneira: a parcela C significa a *Massa Crítica* resultante da soma da População e do Território (C=C+T). Cline pontuou os Estados de conformidade com a expressão numérica da sua *população*, elaborando uma lista que inclui as nações mais populosas por ordem decrescente do seu número. Aos países com mais de 200 milhões de habitantes, atribuiu 50 pontos, aos que têm de 100 a 200 milhões, 25 pontos, aos que se situam entre 50 e 100 milhões, 13 pontos e assim por diante, excluindo do estudo, por irrelevantes (ressalvadas as excepções já referidas), os países com menos de 15 milhões. Quanto ao *território*, levando em consideração a área, a localização geográfica e as potencialidade detectadas, Ray Cline atribuiu<sup>93</sup> 50 pontos aos países com mais de 3,6 milhões de milhas quadradas, 40 pontos ao grupo que se situa entre 1,100 milhões e 3,6, decrescendo, sucessivamente, até 1 ponto. A soma de C e T, para cada uma dos países, determinará uma *ranklist* consolidada respeitante à *Massa Crítica*<sup>94</sup>.

Quanto à parcela E (*capacidade económica*), Ray Cline chama a atenção

---

<sup>89</sup> ROBERT JERVIS, *Perception and Misperception in International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1976, pp. 177-202, 356-381 e 382-406, "Hypotheses on Misperception", in *World Politics*, 1968, Vol. 20, N. 3, pp. 454-479 e "Perception and Misperception. The Spiral of International Relations", in William Clinton Olson, ed., *The Theory and Practics of International Relations*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1987, pp. 207-213; MILES KAHLER, "Rationality in International Relations", in Peter Katzenstein, Robert O. Keohane e Stephen D. Krasner, eds., *Exploration and Contestation in the Study of World Politics: An International Organisation Reader*, Cambridge, MIT Press, 1999, pp. 279-301; ARTHUR A. STEIN, "When Misperception Matters", in *World Politics*, 1982, Vol. 34, N. 4, pp. 505-526 e CHARLES W. KEGLEY, Jr. e EUGENE R. WITTKOPF, *op. cit.*, pp. 11-16, sobre as

<sup>90</sup> POLÍBIO VALENTE DE ALMEIDA, *op. cit.*, pp. 319 e sgts.

<sup>91</sup> Vide RALPH K. WHITE, "Misperception of Aggression in Vietnam", in Joh C. Farrell e Asa P. Smith, eds., *Image an Reality in World Politics*, New York, Colúmbia University Press, 1967, pp. 123-140.

<sup>92</sup> RAY S. CLINE, *op. cit.*, pp. 37 e sgts.

<sup>93</sup> *Idem*, pp. 46-47.

<sup>94</sup> RAY S. CLINE, *op. cit.*, p. 49. Por curiosidade, refira-se que Cline atribuiu os três primeiros lugares à então União Soviética, aos Estados Unidos e China, por esta ordem; o Brasil viria em 5º lugar, o Reino Unido e a França em 15º e 16º e a Espanha em 25º lugar.

para as dificuldades que se lhe levantam dado o facto de o poder económico traduzir-se num conceito multidimensional resultante da convergência, em simultâneo e em cada momento, de outros vários elementos; por isso escolheu 6 indicadores que, em seu entendimento, satisfazem, com razoável grau de probabilidade, o objectivo pretendido de se calcular a extensão da força económica mobilizada de um país. Tais indicadores são o valor do *Produto Nacional Bruto*, atribuindo 100 pontos para o PNB dos Estados Unidos (o país mais cotado), 1 trilião e meio de dólares a valores de 1975 e a seguir, numa escala proporcional atribui menor valoração às nações com um PNB menor, sendo que cada 20 biliões de dólares equivalem a 1 ponto. Ray Cline, na análise da *capacidade económica* (E) autonomiza cinco factores, que constituem, no seu dizer, um bónus económico que pode<sup>95</sup> ser usado para “modificar ou ajustar as classificações baseadas no PNB”: *energia, minerais estratégicos, capacidade industrial, capacidade alimentar e comercio internacional*. À *energia*, não deixando de referir como pode de forma profunda e decisiva afectar o actual ou o potencial poder económico e militar de um País, conforme a suficiência ou dependência energética, atribui um valor total de 20 pontos, repartidos por 4 produtos a que atribui valores (*petróleo*, 10; *gaz natural*, 4; *energia nuclear*, 4<sup>96</sup> e, *carvão*, 2). Cline escolhe 5 *minerais não combustíveis* decisivos na indústria moderna a que, no seu conjunto, atribui o valor de 20 pontos, desdobrando, depois, desta forma: *ferro*, 8, pelo seu uso básico e generalizado, especialmente na indústria pesada e na produção de armamento; *cobre*, 3; *bauxite*, 3; *crómio*, 3 e *urânio*, 3<sup>97</sup>. A *capacidade industrial* é avaliada globalmente em 20 pontos, sendo integrada por estes elementos, com valor próprio: *aço*, 10 pontos; *alumínio*, 5 e *cimento*, 5. O professor americano, anotando que a capacidade agrícola pode ser, no futuro, um dos componentes mais críticos do poder económico elegeu, para incluir na sua equação, uma tabela elaborada em função das diferenças entre as exportações e a importações de *trigo, milho e arroz* atribuindo, à melhor soma, a pontuação de 20 pontos. Na avaliação da *capacidade económica* (E), Ray Cline, analisando a parcela do *comércio internacional*, sublinha a crescente interdependência das economias nacionais

---

<sup>95</sup> RAY S. CLINE, op. cit., p. 60.

<sup>96</sup> *Idem*, p. 64, em que se refere que, nesse época, a energia nuclear representaria 1 a 2% da produção da energia internacional.

<sup>97</sup> *Idem*, p. 66, chama a atenção para a crescente importância do urânio na medida em que os países se encaminham para a construção de reactores nucleares.

considerando-o como um bom indicador do poder ou da influência nas relações económicas internacionais<sup>98</sup>; em seu entender, o poder económico doméstico está indissolavelmente inserido no contexto internacional e, por isso, propõe que a sua avaliação deva encontrar-se numa tabela elaborada em função da soma das importações mais as exportações, sendo atribuídos 20 pontos à maior soma e daí, proporcionalmente, até à menor delas<sup>99</sup>.

Finalmente e no que diz respeito à *capacidade militar* (M)<sup>100</sup>, o professor de Washington adverte para que as percepções do poder militar, em alguns aspectos, são altamente subjectivas e, após pormenorizadas e extensas<sup>101</sup> considerações sobre o poder militar na sua dupla vertente, a *convencional* e a *nuclear*, atribui 100 pontos a cada uma delas na sua máxima cotação<sup>102</sup>. Se, nos equipamentos, a adequação, a qualidade e volume do arsenal disponível e a acrescentar pode<sup>103</sup>, em princípio, ser valorável com algum grau de certeza, já o que concerne à qualidade do comando, à capacidade de planificar e executar, à organização e moral das tropas, à existência e, especialmente, à avaliação do *fighting impulse*<sup>104</sup> – sempre sujeito a progressiva erosão – exige, sabida a sua não imediata previsibilidade, ponderações cautelosas e, em nenhum caso, simples e fáceis.

Somando-se todos estes os pontos atribuídos parcelarmente, concluiremos que, ao primeiro elemento da *Equação* (C+E+M), são consignados, em termos absolutos, 500 *unidades de poder percebido*.

8. No que se refere ao factor multiplicador (S+W) da fórmula, que compreende, como vimos no enunciado, a avaliação e soma da *estratégia nacional* (S) e da *vontade nacional* (W), a que, na fórmula, se atribui, a cada uma destas parcelas, 1 ponto, entramos em matéria não isenta de dificuldades.

A *estratégia nacional*<sup>105</sup> concebida e executada por qualquer Estado visa

---

<sup>98</sup> RAY S. CLINE, *op. cit.*, p. 73.

<sup>99</sup> POLÍBIO VALENTE DE ALMEIDA, *op. cit.*, p. 313.

<sup>100</sup> KLAUS KNORR, *The War Potencial of Nations*, Westport, Greenwood Press Publishers, 1956, pp. 19-39 e THOMAS C. SCHELLING e SALLY SULLIVAN, *Arms and Influence*, New Haven, Yale University Press, 1966.

<sup>101</sup> RAY S. CLINE, *op. cit.*, pp. 83-140. Cfr. POLIBIO VALENTE DE ALMEIDA, *op. cit.*, 313 e sgts.

<sup>102</sup> CHARLES W. KEGLEY, Jr. e EUGENE R. WITTKOPT, *op. cit.*, pp. 379-385.

<sup>103</sup> WILLIAM NESTER, *op. cit.*, p. 87 recorda que poder militar e riqueza são *virtualmente inseparáveis*.

<sup>104</sup> WALTER SULZBACK, *op. cit.*, pp. 83-92

atingir os objectivos fixados pelo poder político no contexto do *conceito estratégico nacional* utilizando, para tanto, os meios de que disponha, sejam tais objectivos de propósitos ofensivos, defensivos ou, simplesmente, visando a conservação do *status quo* político<sup>106/107</sup>. Temos, assim, a questão desdobrada em três planos, o da eleição dos objectivos a atingir, o da combinação dos meios materiais e morais a utilizar e, por último, a utilização dos mesmos, todos eles envolvendo problemáticas autónomas e complexas e, por vezes, difíceis de concertar. Explícito ou, as mais da vezes, implícito na diversidade e constância das acções, quase todas as nações operam de acordo com o seu *conceito estratégico nacional*, construído, como ensina Golbery<sup>108</sup>, na sequência da classificação dos objectivos nacionais permanentes e uma atenta avaliação estratégica da conjuntura. Os *primeiros* devem traduzir, interpretando-a com rigor, a tradição dos interesses e aspirações históricos em apreço; a classificação destes interesses e aspirações releva bastante da argúcia da análise perceptiva<sup>109</sup> e da intuição do analista, da inteligência e sensibilidades que puser na interpretação do processo histórico vivido e cultuado pelo grupo nacional<sup>110</sup>; o conceito de permanência, não obstante, não será imutável, pois o decurso do tempo provoca a variação de circunstâncias

---

<sup>105</sup> Cfr. BERNARD BRODIE, "Strategy", in *International Enciclopédia of Social Sciences*, New York, Macmillan/The Free Press, 1968; A.J.R. GROOM, "Strategy" in Margot Light e A. J. R. Groom, eds., *International Relations. A Handbook of Current Theory*, London, Francês Pinter (Publishers), 1985, pp. 141-155; AUGUSTO BENJAMIN RATTENBACH, *Introducción a la estrategia*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1979; PIERRE CELERIER, *op. cit.*, 51-71 e HERVÉ COUTAU-BÉGARIE, *Traité de Stratégie*, Paris, ISC/Económica, 1999, pp. 53 e sgts; 131, sgts; 295, sgts e 381, sgts.

<sup>106</sup> ANDRÉ BEAUFRE, *Introdução à Estratégia*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1998, pp. 26 e sgts.

<sup>107</sup> GOLBERY DO COUTO E SILVA, *Geopolítica e Poder*, Rio de Janeiro, UniverCidade Editora, 2003, pp. 315-342.

<sup>108</sup> GOLBERY DO COUTO E SILVA, "Formulação de um conceito estratégico nacional", in *Aspectos Geopolíticos do Brasil*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1957, pp. 69-78 e ADRIANO MOREIRA, in *Teoria das Relações Internacionais*, 3ª ed., pp. 19, 167-168, 196, 208, 250, 394-396, 414, 462, 464, 476-477, 480-484, sobre o conceito estratégico nacional.

<sup>109</sup> DANIEL S. PAAP, *op. cit.*, pp. 132 e sgts. sobre o papel da percepção, da diversidade de percepções e da percepção como guia da acção.

<sup>110</sup> Segundo JOSE FILIPE MARINI, *op. cit.*, p. 282, "os *objectivos políticos permanentes* são os que cumprem um ciclo mais ou menos prolongado na história do Estado e só são substituídos por outros quando se trata de melhorar a continuidade da sua existência. Por exemplo, para a Inglaterra, até 1914, o equilíbrio europeu e o domínio do mar fizeram parte dos seus *objectivos permanentes*. Os *objectivos conjunturais* são os que determinam a concretização dos interesses do Estado em certo momento da sua existência e apresentam-se como patamar para alcançar a plenitude dos *objectivos políticos permanentes*. Podem ser *nacionais* ou *gerais*, aqueles cuja satisfação exigem a previsão, a mobilização e o emprego do *potencial total da nação*, na paz ou na guerra; e *particulares*, se derivam e formam parte dos *objectivos políticos conjunturais nacionais* ou *gerais* e importam a previsão, mobilização e emprego do *potencial do sector correspondente* (militar, psicossocial, económico, etc.), na paz e na guerra.

e enquadramentos o que, naturalmente, faz caminho para escolhas que se reputem mais apropriadas, preservando-se, apesar disso, certas maneiras tradicionais de estar e viver as suas relações externas<sup>111</sup>. Quanto à *avaliação estratégica da conjuntura*, deve resultar da análise objectiva e especializada dos factores que constituem a conjuntura nacional e internacional, desde os de natureza especialmente política aos de natureza económica, militar, apreender as estratégias alheias, as suas mútuas interacções, o sentido e o ritmo da sua evolução no tempo e no espaço<sup>112</sup>, avaliação a fazer, logicamente, sob o foco dos interesses nacionais permanentes.

A estratégia nacional visa satisfazer todos esses objectivos<sup>113</sup> que, como vimos, dão corpo ao *conceito estratégico nacional*. Para tanto, torna-se indispensável, por um lado, combinar adequadamente os meios disponíveis para a acção e, por outro, organizar e conduzir o processo de conversão que referimos há pouco. Por outras palavras, os decisores políticos devem avaliar o poder real de cada momento e, com medidas eficazes, complementa-lo e enriquece-lo com os resultados obtidos por via das acções que integram o *processo de conversão* do poder potencial conhecido e por conhecer. Restará combinar da melhor maneira os meios que assim se vão obtendo, operação de que se encarregarão os especialistas. Essencialmente, do que se trata é de atingir o patamar mais elevado possível do primeiro termo da *Equação* (C+E+M), para se poder determinar a precedência dos Estados.

Recordemos que, a *estratégia nacional* (S), em toda a sua complexidade, valerá, no máximo, 1 ponto.

9. Para concluirmos a referência ao factor multiplicador resta analisar a sua segunda parcela, a *vontade nacional* (W), integrada, por sua vez, por três sub-parcelas: o *nível da integração nacional*, a *força da liderança nacional* e a *coerência entre a estratégia nacional e o interesse nacional*<sup>114</sup>, constituindo os

---

<sup>111</sup> Cfr. C. E. PLAYNE, *The Neuroses of the Nations*, London, George Allen & Unwin, Ltd., 1925, pp. 97-132, sobre as origens e desenvolvimento histórico das neuroses alemãs e, pp. 245-270, o mesmo sobre o povo francês.

<sup>112</sup> GOLBERY DO COUTO E SILVA, "Formulação de um conceito estratégico nacional".

<sup>113</sup> BERNARD BRODIE, *War and Politics*, New York, Macmillan Company, 1973, pp. 342 e sgts., sobre o conceito de *interesses vitais*; o mesmo em JOSEPH FRANKEL, *National Interest*, New York, Praeger, 1970, pp. 73 e sgts., ELMER PLISCHKE, op. cit., pp. 9-49, 51-63, 65-96 e MARTIN WIGHT, *A Política do Poder*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986, pp. 77-80.



elementos socio-políticos<sup>115</sup> do poder. A avaliação de qualquer delas coloca-nos, só, por si, diante de fronteiras quase intransponíveis, tão acentuadas são as dúvidas que se levantam a propósito de cada uma, dando lugar a avaliações essencialmente aproximativas. A *vontade nacional*, como bem o assinala o autor da fórmula, é a *qualidade que permite a uma nação levar os seus recursos e capacidades a apoiar um objectivo nacional perceptível, a estratégia da nação*. E previne, ainda, que uma tal qualidade não deve ser tomada em termos absolutos e imutáveis porque, na verdade, até pelos elementos que a compõem, é sempre efémera e flutuante. A delicadeza dos juízos a fazer na apreciação desses elementos tem exigências muito subtis, de carga eminentemente subjectiva. A *vontade nacional percebida* resulta da complexa conjugação de elementos que mergulham as suas raízes nos meandros da história dos países, com a revelação de como, ao longo dela, as gentes foram reagindo nas situações em que foi necessário apelar à vontade nacional, sobretudo em momentos de crise ou de ameaça externa; o vigor com que se revelou sempre ou quase sempre a consciência dos deveres cívicos, o perfil do homem comum e, no seu conjunto, como se caracteriza a índole da nação<sup>116</sup>, como se revela o seu carácter<sup>117</sup>, o seu modo de agir. A vontade nacional, estreitamente ligada aos sentimentos de patriotismo<sup>118</sup> e nacionalismo está, nos nossos dias, sujeita aos poderosos e determinantes efeitos comunicacionais de origem nacional e/ou

---

<sup>114</sup> Cfr. JOHN M. COLLINS, *Grand Strategy. Principles and Practice*, Annapolis, Annapolis Naval Institut Press, 1973, pp. 211 e sgts, sobre a influência do carácter na estratégia nacional; PIERRE RENOUVIN e JEAN-BAPTISTE DUROSELLE, *Introducción a la historia de las relaciones internacionales*, México, D.F., Fondo de Cultura Economia, 1961, pp. 171-209, sobre o sentimento nacional; ERNEST BARKER, *op. cit.*; STEPHEN NATHANSON, *Patriotism, Morality and Peace*, New York, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1993; WOLFGANG J. MOMMSEN, "Nationality, Patriotism and Nationalism" in Roger Michener, ed., *The Nationality, Patriotism and Nationalism in Liberal Democracies Societies*, St. Paul, Paragon House, 1993, pp. 1-17.

<sup>115</sup> DANIEL S. PAPP, *op. cit.*, pp. 443-456 e A. F. K. ORGANSKI, *op. cit.* pp. 148-184.

<sup>116</sup> ABDUL AZIZ SAID, CHARLES O. LERCHE, JR. e CHARLES O. LERCHE, III, *Concepts of International Politics in Global Perspective*, 4ª ed., Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1995, pp. 174-188.

<sup>117</sup> WALTER SULZBACH, *op. cit.*, pp. 33-44; JOHN M. COLLINS, *op. cit.*, pp. 211-218; H. C. J. DUIJKER, e N. H. FRIJDA, *op. cit.*, pp. 12-36; DANIEL PAPP, *op. cit.*, pp. 447-478; A. F. K. ORGANSKI, *op. cit.*, pp. 79-83; NORMAN PALMER e HOWARD C. PERKINS, *op. cit.*, pp. 68-70 e KURT LONDON, *The Making of Foreign Policy. East and West*, Philadelphia, J. B. Lippincott Company, 1965, pp. 38-43.

<sup>118</sup> FREDERICK SCHUMAN, *International Politics*, New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1933, pp. 295-330; LEONARD W. DOOB, *Patriotism and Nacionalism. Their Psychological Foundations*, New haven, Yale University Press, 1964, pp. 114 e sgts; MCGREW, Anthony G. e LEWIS, Paul G. *et al.*, *Global Politics. Globalisation and the Nation-State*, New York, Polity Press, 1993, pp. 73-92; JOSEPH P. MORRAY, *op. cit.* pp. 4-14 e 15-30 e STEPHEN NATHANSON, *op. cit.*, pp. 185-198.

internacional, que utilizando meios quase irresistíveis, desvirtuam, alteram e/ou subvertem as culturas nacionais, as opiniões públicas, todos os elementos psicológicos do poder<sup>119</sup> conforme os interesses políticos ou económicos em jogo.

Como se disse, a esta parcela (W) foi atribuído o valor de 1 ponto, por sua vez repartido por sub-parcelas, com a seguinte valoração: *nível da integração nacional*, 33% do valor da parcela; *força da liderança nacional*, 34% e *coerência entre a estratégia e o interesse nacional*, 33%.

O nível de integração deve apreciar-se observando a soma da *integração cultural* (25%) e a da *integração territorial* (8%). A *integração cultural* é um processo dinâmico, permanente e dialéctico, em que se entrecruzam, a título permanente, os elementos da etnicidade, da tradição, da língua e da religião, sujeitos, nos nossos tempos, a adaptações irrecusáveis a novos e complexos influxos culturais, sendo que o grau de uniformidade de cada um destes aspectos determina o valor da contribuição relativa de cada uma delas para a integração nacional. Integração que reclama vivamente, por outro lado, por uma justa e actuante solidariedade social que, não excluindo cidadãos, os congregue numa nação saudável, segura da coesão nacional que justificará a assumpção de estereótipos nacionais<sup>120</sup>, de sentimentos de honra nacional<sup>121</sup>, a convicção do prestígio do seu Estado. Em resumo, a moral nacional<sup>122</sup> é mais uma questão a ter em conta. A *integração territorial* significa, por seu lado, a convicção do domínio de um espaço que vem dos antepassados, conquistado com sacrifícios e lutas de ampliação ou de defesa, ente que gera a certeza de se tratar de um património a defender em todos os seus limites, sem cedências ou amputações que o diminuam relativamente aos direitos históricos das gerações vindouras.

A avaliação da *força da liderança nacional* resultará da soma de dois elementos em permanente interacção e que repartem equitativamente os 34% acima mencionados: a *capacidade da acção governamental*<sup>123</sup> e o *nível da*

---

<sup>119</sup> JOHN G. STOESSINGER, *The Might of Nations. World Politics in Our Times*, New York, Random House, 1979, pp. 15-27.

<sup>120</sup> H. C. J. DUIJKER e N. H. FRIJDA, *op. cit.*, Ver Cap. VII, National Stereotypes, pp. 128-145.

<sup>121</sup> TOMÁS MESTRE VIVES, *op. cit.*, pp. 133-142; A. F. K. ORGANSKI, 4ª ed., *op. cit.*, 178-184 e WALTER SULZBACH, *op. cit.*, pp. 93-104

<sup>122</sup> NORMAN PALMER e HOWARD C. PERKINS, *op. cit.*, pp. 85-88 e A. F. K. ORGANSKI, *op. cit.*, pp. 116-147 e pp. 181-184.

<sup>123</sup> HANS MORGENTHAU, *op. cit.*, pp. 267-273.



*disciplina social*<sup>124</sup>. Se se recordar que à primeira compete a responsabilidade de escolher os objectivos e organizar a utilização os meios logo ficam claras as dificuldades do avaliador de um poder nacional; a tanto somará a disciplina social que só encontra justificação na legitimidade política dos decisores mas, ainda e sobretudo, na satisfação das exigências que explicam a coesão social, além, naturalmente, da liderança nacional<sup>125</sup> em si própria, capaz de, a qualquer momento, mobilizar todas as forças do país e conduzi-las em ordem aos objectivos nacionais.

Finalmente, e para encerrar esta parcela da vontade nacional (W), deve referir-se o valor da *coerência entre a estratégia e o interesse nacional*<sup>126</sup> a que Ray Cline atribui os restantes 33% do valor adjudicado globalmente, ou seja, 1 ponto. É tarefa delicada fazer uma avaliação deste género. A definição do que seja o *interesse nacional* é, como se sabe, uma *vexata quaestio*, que nunca obteve resposta tranquilizadora. Apesar da dificuldade, mais académica que outra coisa, pois, através da história os países sempre souberam bater-se pelo que melhor satisfazia o que entendia serem os seus interesses, ganhando ou perdendo no confronto com interesses alheios, conforme o poder de que dispusessem na altura. Os povos apercebem-se sem dificuldades excessivas do que, em geral, interessa ao seu país, dos objectivos que melhor os materializam, como se apercebem, mesmo que por intuição, da valia das estratégias que visam dar satisfação a esses mesmos objectivos. Por isso, e em via de regra, haverá coerência entre estes dois elementos, o que não significa, no entanto, que seja tarefa fácil a avaliação.

Teremos, para concluir, que o primeiro termo da Equação (C+E+M) vale, como se disse, 500 pontos e o segundo (S+W), 2. Assim, operacionalizando a equação, avaliados que estejam todos os elementos que integram a proposta de Cline, encontrar-se o número de *unidades de poder percebido* que, no momento da avaliação, cabem ao poder nacional que se pretendeu avaliar.

9. A correcta e lúcida avaliação de um poder nacional deverá ser um exercício de repetição permanente e cautelosa dos que, por ofício, têm

---

<sup>124</sup> *Idem, op. cit.*, pp. 284-292.

<sup>125</sup> NORMAN PALMER e HOWARD C. PERKINS, *op. cit.*, pp. 88-90.

<sup>126</sup> DONALD E. NUECHTERLEIN, "National Interest na Foreign Policy", in *Foreign Service Journal*, 1977, Vol. 54, pp. 6-8 e "The Concept of 'National Interest'. A Time for New Approaches", in *Orbis*, 1979, Vol. 23, pp. 75-80 TOMÁS MESTRE VIVES, *op. cit.*, pp. 143-150 e A. F. K. ORGANSKI, *op. cit.*, pp. 61-85.

responsabilidade na acção internacional, com isso se podendo evitar escolhas imaginosas mas injustificadas, generosas mas aventureiras, de bom propósito mas censuráveis, que conduzem os Estados, com frequência assinalável, para situações de erro, muitas vezes grosseiro e, provavelmente, evitável.

A *Fórmula de Cline* poderá ser um útil instrumento de trabalho, sem embargo da cautelosa prevenção do seu Autor (op. cit. p. 34): "*To ease the task of describing elements of international power in their various combinations, I have evolved a formula relating these factors. It is not a magic measuring rod, for many of the variables are not truly quantifiable. It simply provides a shorthand notation or index system to replace words and judgments once these have been defined*".

## Bibliografia

- ALBIG, William, *Public Opinion*, London, McGraw-Hill Book, Company, Inc., 1939.
- ALBRECHT-CARRIÉ, René, *A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Viena*, New York, Harper & Brothers Publishers, 1958.
- ALCOCK, Norman Z. e NEWCOMBE, Alan G., "The Perception of National Power", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1970, Vol. XIV, N. 3, pp. 335-343.
- ALLISON, Lincoln, "The Nature of the Concept of Power", in *European Journal of Political Research*, 1974, Vol. 2, pp. 131-141.
- ALMEIDA, Políbio Valente de, *Do Poder do Pequeno Estado. Enquadramento Geopolítico da Hierarquia das Potências*, Lisboa, IRI/ISCSP, 1990, pp. 289-290
- ANAND, R. P., *Cultural Factors in International Relations*, New Delhi, Abhinav Publications, 1989.
- ARDREY, Robert, *Territoire*, Paris, Stock, 1966.
- ARENAL, Celestino Del, "Poder y Relaciones Internacionales: Un análisis Conceptual", in *Revista de Estudios Internacionales*, 1983, Vol. 4, N. 3, pp. 501-524.
- ASH, Maurice A., "An Analysis of Power with Special Reference to International Relations", in *World Politics*, 1951, Vol. 3, N. 2, pp. 218-238.
- BAKER, Ernest, *National Character and the Factors in Its Formation*, New York, Harpers & Brothers, 1927.
- BALDWIN, David A., "Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies", in *World Politics*, 1979, Vol. XXXI, N.2, pp. 161-194.
- BALL, Terence, "Models of Power: Past and Present", in *Journal of the History of the Behavioral Science*, 1975, Vol. XI, N.2, pp. 211-222.
- BALL, Terence, "Power", in Robert E. Goodin e Philip Pettit, eds., *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Oxford, Blackwell, Lda., 1995, pp. 548-557.

- BARKER, Ernest, *National Character and the Factors in Its Formation* New York, Harper & Brothers, 1927.
- BEAUFRE, André, *Introdução à Estratégia*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1998.
- BELL, Roderick, "Political Power: The Problem of Measurement", in Roderick Bell, David V. Edwards e R. Harrison Wagner, eds., *Political Power. A Reader in Theory and Research*, New York, The Free Press, 1969, pp. 14-21.
- BENTON, William S., "The Struggles for the Minds and Loyalties", in Urban G. Whitaker, Jr., ed., *Propaganda and International Relations*, San Francisco, Chandler Publishing Company, 1960.
- BERGOUNIOUX, F. M. e GLORY, André, *Les Premiers Hommes*, Toulouse, Didier, 1944.
- BLACHE, Vidal de La, *Princípios de Geografia Humana*, Lisboa, Edições Cosmos, 1954.
- BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoria General de la Política*, México, D.F., Fondo de Cultura Economica. 1986.
- BOULDING, K. E., "National Images and International Systems", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1959, Vol. 3, N. 2, pp. 120-131.
- BOULDING, Kenneth E., *Las Três Caras del Poder*, Barcelona, Ediciones Paidós, 1993.
- BRAY, Charles W., "The Media and Foreign Policy", in *Foreign Policy*, 1974, N. 16, pp. 109-125.
- BRODIE, Bernard, "Strategy", in *International Enciclopédia of Social Sciences*, New York, Macmillan/The Free Press, 1968.
- BRODIE, Bernard, *War and Politics*, New York, Macmillan Comoany, 1973.
- BRUNHES, Jean e VALLAUX, Camille, *La Géographie de l'Histoire (Géographie de la paix et de la guerre sur terre et sur mer)*, Paris, Félix Alcan, 1921.
- CECIL, Andrew R., *Three Sources of National Strength*, Austin, The University of Texas at Dallas, 1986.
- CÉLÉRIER, Pierre, *Geopolítica y Geoestrategia*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1983.
- CHABOT, Jean-Luc, *Le Nationalisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986.
- CHARLES TILLY, Charles e ARDANTE, Gabriel, *Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975.
- CHASE, Robert S, HILL, Emily B. e KENNEDY, Paul, "Pivotal States and U.S. Strategy", in *Foreign Affairs*, 1976, Vo. 75, N. 1, pp. 33-51.
- CLARK, Grahame, *From Savagery to Civilization*, London, Cobbette Press, 1946.
- CLAUDE JR., Inis L., *Power and International Relations*, New York, Random House, 1962.
- CLAVAL, Paul, *Espace et Pouvoir*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978.
- CLINE, Ray S., *World Power Assessment, 1977. A Calculus Strategic Drift*, Boulder, Westview Press, 1977.
- COHEN, R., *Theatre of Power: The Art of Diplomatic Signalling*, London, Longman, 1987.
- COLLINS, John M., *Grand Strategy. Principles and Practice*, Annapolis, Naval Institut Press, 1973.
- CONNOR, Walker, "The Nation and Its Myth", in *International Journal of Comparative Sociology*, 1992, Vol. 33, N. 1, pp. 48-57.
- COON, Carleton S., *Histoire de l'Homme*, Paris, Calman-Levy, 1958.
- COULOUMBIS, Theodore A. e WOLFE, James H., *Introduction International Relations. Power and Justice*, 4ª ed., Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 2002.
- COUSINS, Norman, *The Pathology of Power*, New York, W. W. Norton & Company, 1987.
- COUTAU-BÉGARIE, Hervé, *Traité de Stratégie*, Paris, ISC/Economica, 1999.
- CRABB, Cecil Van Meter, *Nations in a Multipolar World*, New York, Harper & Row Publishers, 1968.
- CRONE, Patrícia, "A Tribo e o Estado", in John Hall, org., *Os Estados na História*, Rio de Janeiro, Imago Editora, 1992, pp. 74-118.
- CROOK, John H., "The Nature and Function of Territorial Aggression", in Ashley Montagu, ed., *Man and Aggression*, New York, Oxford University Press, 1973, pp. 183-220.
- CUSACK, Thomas R., "The Evolution of Power. Treat, and Security: Past and Potencial Developments", in *International Interactions*, 1985, Vol. 12, N. 1, pp. 151-198.

- DAHL, Robert A., "The Concept of Power", in *Behavioural Science*, 1957, Vol. 2, pp. 201-215.
- DAVIE, Maurice R., *La guerre dans les sociétés primitives*, Paris, Payot, 1931.
- DAVIS, Kingsley, "The Demographic Foundations of National Power", in Morroe Berger, Theodore Abel e Charles H. Page, eds., *Freedom and Control, Modern Society*, New York, D. Van Nostrand, 1954, pp. 206-242.
- DIAMOND, Jared, *Armas, Germes e Aço. Os destinos das sociedades humanas*, Rio de Janeiro, Editora Record, 2001.
- DOMENACH, J. M., *La Propagande Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1950.
- DOOB, Leonard W., *Patriotism and Nationalism. Their Psychological Foundations*, New Have, Yale University Press, 1964.
- DUIJKER, H. C. J. e FRIJDA, N. H., *National Character and National Stereotypes*, Amesterdão, North Holland Publishing Company, 1960.
- DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Tout Empire Périrá. Théorie des Relations Internationales*, Paris, Armand Colin Éditeur, 1992.
- DYKE, Vernon Van, "Values and Interests", in *American Political Science Review*, 1962, Vol. 56, N. 4, pp. 567-580.
- DYKE, Vernon Van, *International Politics*, 2ª ed., New York, Appleton-Century-Crofts, 1957.
- EAST, Gordon W., *The Geography Behind History*, New York, W. W. Norton & Company, Inc., 1965.
- ELIAS, Norbert, "Violence and Civilization: The State Monopoly of Physical Violence and its Infringement", in John Keane, ed., *Civil Society and the State. New European Perspectives*, London, Analytical Psychology Club of San Francisco, Incorporated, 1988, pp. 177-198.
- ELIAS, Norbert, *O Processo Civilizador. Formação do Estado e Civilização*, Vol. 2, Rio de Janeiro, Zahar Editor, 1993.
- EMMET, Dorothy, "The concept of Power", in *Proceedings of the Aristotelian Society*, 1953/54, Vol. 54, pp. 1-26.
- ENGELS, Friedrich, *O Papel da Violência na História*, Lisboa, Editorial Estampa, 1975.
- ETZOLD, Thimas H., "Power politics", in *Encyclopaedia of American Foreign Policy*, New York, Scribner, 1978, III, pp. 784-802.
- FERRO, Marc, *História das Colonizações*, Lisboa, Referência/Editorial Estampa, 1996.
- FERRUS, Wayne, *The Power Capabilities of Nation-States*, Lexington, Lexington Books, 1973.
- FORBES, H. D., *Nationalism, Ethnocentrism and Personality*, Chicago, The University Chicago Press, 1985.
- FRANKEL, Joseph, *International Relations in a Changing World*, Oxford, Oxford University Press, 1979.
- FRANKER, Joseph, *National Interest*, New York, Praeger, 1970.
- FREUND, Julien, *L'Essence du Politique*, Paris, Éditions Sirey, 1986.
- GALLOIS, Pierre, *Géopolitique. Les Voies de la puissance*, Paris, FNEDN/Plon, 1990.
- GAMBLE, Clive, "Os caçadores-coletores e a origem dos Estados", in John Hall, org., *Os Estados na História*, Rio de Janeiro, Imago Editora, 1992.
- GARNETT, John, "The Role of Military Power", in Richard Little e Michael Smith, eds., *Perspectives on World*, London, Routledge, 1992, pp. 69-83.
- GERMAN, F. Clifford, "A Tentative Evaluation of World Power", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1960, Vol. IV, N. 1, pp. 138-144.
- GIBSON, Quentin, "Power", in *Philosophy of the Social Sciences*, Vol. I, 1971, pp. 101-112.
- GOLDHAMER, Herbert e SHILLLS, Edward A., "Types of Power and Status", in *American Journal of Sociology*, 1939, Vol. 45, N. 1, pp. 171-182.
- GOLDSTEIN, Joshua S., *International Relations*, New York, HarperCollinsCollegePublishers, 1994.
- GOTTMANN, Jean, "Geography and International Relations", in W. A. Douglas Jackson, ed., *Politics and Geographic Relationships*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1964, pp. 22-34.

- GOTTMANN, Jean, *La Politique des États et leur Géographie*, Paris, Armand Colin, s.d.
- GOTTMANN, Jean, *The Significance of Territory*, Charlottesville, The University of Virginia, 1973.
- GROOM, A. J. R., "Strategy", in Margot Light e A. J. R. Groom, eds., *International Relations. A Handbook of Current Theory*, London, Frances Pinter (Publishers), 19985, pp. 141-155.
- HART, Jeffrey, "Three Approaches to the Measurement of Power in International Relations", in *International Organisation*, 1976, Vol. 30, N. 2, pp. 289-305.
- HASKEL, Barbara G., "Access to society: a neglected dimension of power", in *International Organisation*, 1980, Vol. 34, N. 1, pp. 89-90.
- HOFFMANN, Stanley, "Notes on the elusiveness of modern power", in *International Journal*, 1975, Vol. XXX, N. 2, pp. 183-206.
- HOLSTI, K. J., "The Concept of Power in The Study of International Relations", in Romano Romani, ed., *The International Political System*, New York, John Wiley & Sons, Inc., 1972, pp. 117-134.
- HOLSTI, K. J., *International Politics: A Framework for Analysis*, Englewoog Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1967.
- HOLSTI, Ole R., "The Believ System and National Images: A Case Study", in *The Journal of Conflict Resolution*, 1962, Vol. 6, N. 3, pp. 244-252.
- HOLTMAN, Robert B., *Napoleonic Propaganda*, Baton Rouge, Louisiana State University, 1950.
- HUNTINGTON, Ellsworth, *Civilización y Clima*, Madrid, Revista de Occidente, 1942.
- JENSEN, Lloyd, *Explaining Foreign Policy*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1982.
- JERVIS, Robert, "Hypotheses on Misperception", in *World Politics*, 1968, Vol. 20, N. 3, pp. 454-479.
- JERVIS, Robert, "Perception and Misperception. The Spiral of International Relations", in William Clinton Olson, ed., *The Theory and Practice of International Relations*, Englewood Cliff, Prentice-Hall, Inc., 1987, pp. 207-213.
- JERVIS, Robert, *Perception and Misperception in International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1976.
- JONES, Walter S., *The Logic of International Relations*, 7<sup>a</sup> ed., New York, HarperCoolinsPublisher, 1991.
- JOUVENEL, Bertrand De, *Power. The Natural History of Its Growth*, London, Hutchinson & Co (Publishers), Ltd., 1948.
- JOWET, Garth S., *Propaganda and Persuasion*, London, Sage, 1953.
- KAHLER, Miles, "Rationality in International Relations", in Peter Katzenstein, Robert O. Keohane e Stephen D. Krasner, eds., *Exploration and Contestation in the Study of World Politics: An International Organisation Reader*, Cambridge, MIT Press, 1999, pp. 279-301.
- KAPFERER, Jean-Noël, *Rumeur. Le plus vieux media du monde*, Paris, Éditions du Seuil, 1987.
- KEGLEY, Charles W. Jr. e WITTKOPF, Eugene R., *World Politics. Trend an Transformation*, 2<sup>a</sup> ed., New York, St. Martin's Press, 1985.
- KIRK, Grayson L., "In Search of the National Interest", in *World Politics*, 1952, Vol. 5, N 1, pp. 110-115.
- KLAUS KNORR, *The War Potencial of Nations*, Westport, Greenwood Press Publishers, 1956.
- KLINEBERG, Otto, *The Human Dimension in International Relations*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1966.
- KNORR, Klaus, "The Nature of National Economic Power", in Michael Smith, Richard Little e Michael Shackleton, eds., *Perspectives on World Politics*, London, Croom Helm, 1981, pp. 76-82.
- KOUSOULAS, D. G., *Power and Influence: An Introduction to the International Relations*, New York, Brooks Cole, 1985.
- KRADER, Lawrence, *Formation of the State*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., s/d.
- KRATOCHWIL, Friedrich, "On the Notion of Interest in International Relations", in *International Organisation*, 1982, Vol. 36, N. 1, pp. 1-30.

- KUGLER, Jacek e ARBETMAN, Marina, "Choosing Among Measures of Power: A Review of the Empirical Record", in Richard J. Stoll e Michael D. Ward, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1989, pp. 49-77.
- LAMBORN, Alan C., *The Price of Power*, London, Unwin Hyman, 1991.
- LASSWELL, Harold D., "The Measurement of Public Opinion", in *The American Political Science Review*, 1931, Vol. XXV, N. 2, pp. 311-326.
- LEDYAEV, Valery G., *Power: A Conceptual Analysis*, Commack, Nova Science Publishers, Inc., 1997.
- LEE, John, *Diplomatic Persuaders: New Role of the Mass Media in International Relations*, New York, Krieger Publishing Company, 1968.
- LONDON, Kurt, *The Making of Foreign Policy. East and West*, Philadelphia, J. B. Lippincott Company, 1965.
- LORENZ, Konrad, *L'Agression*, Paris, Flammarion, 1969.
- MAIR, Lucy, *Primitive Government*, London, Penguin Books, 1962.
- MARINI, José Felipe, *El Conocimiento Geopolítico*, Buenos Aires, Círculo Militar, 1983.
- MARTIN, R., "The Concept of Power. A Critical Defense", in *British Journal of Sociology*, 1971, Vol. 22, N. 3, pp. 240-256.
- MARTIN, Roderick, *The Sociology of Power*, London, Routledge & Kegan Paul, 1977.
- McGREW, Anthony G, LEWIS, Paul G. et al., *Global Politics. Globalization and the Nation-State*, New York, Polity Press, 1993.
- MERRITT, Richard L. e ZINES, Dina A., "Alternative Indexes of National power", in Richard J. Stoll e Michael D. Ward, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1987, pp. 11-28.
- MILLER, David, *On Nationality*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- MOMMSEN, Wolfgang J., "Nationality, Patriotism and Nationalism" in Roger Michener, ed., *The Nationality, Patriotism and Nationalism in Liberal Democratic Societies*, St. Paul, Paragon House, 1993, pp. 1-17
- MOREIRA, Adriano, "O Poder Cultural", in *Nação e Defesa*, 1980, N. 18, pp. 43-51.
- MOREIRA, Adriano, "Poder funcional, poder errático", in Adriano Moreira, *Estudos da Conjuntura Internacional*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 2000, pp. 55-68.
- MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, 5ª ed., Coimbra, Edições Almedina, SA, 2005.
- MORELLI, Anne, *Principes Elementaires de Propagande de Guerre*, Paris, Labor, 2006.
- MORGENTHAU, Hans J., *A política entre as nações. A luta pelo poder e pela paz*, São Paulo, Editora Universidade de Brasília/IPRI/IOESP, 2003.
- MORRAY, Joseph P., *Pride of State: A Study in Patriotism and American National Morality*, Boston, Beacon Press, 1959.
- MUIR, Richard, *Modern Political Geography*, 2ª ed., London, The Macmillan Press, Ltd., 1981.
- NAGEL, Jack H., *The Descriptive Analysis of Power*, New Haven, Yale University Press, 1975.
- NATHANSON, Stephen, *Patriotism, Morality and Peace*, New York, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1993.
- NESTER, William, *International Relations. Geopolitical and Geoeconomic Conflict and Cooperation*, New York, 1995.
- NEUMANN, Franz, "Approaches to the Study of Political Power", in W. A. Douglas Jackson, ed., *Politics and Geographic Relationships*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1964.
- NICHOLSON, Harold, *Diplomacy*, 3ª ed., London, Oxford University Press, 1963.
- NICHOLSON, H., *The Evolution of Diplomatic Method*, London, Constable, 1954.
- NEUCHTERLEIN, Donald E., "The Concept of 'National Interest'. A Time for New Approaches", in *Orbis*, 1979, Vol. 23, pp. 75-80.
- NEUCHTERLEIN, Donald E., "National Interest na Foreign Policy", in *Foreign Service Journal*, 1977, Vol. 54, pp. 6-8.



- NUMELIN, Ragnar, *Les Migrations Humaines. Études de l'Esprit Migratoire*, Paris, Payot, 1939.
- O'SULLIVAN, Patrick, *Geopolitics*, New York, St. Martin's Press, 1986.
- OPPENHEIM, Félix E., "«Power» Revisited", in *The Journal of Politics*, 1978, Vol. 40, N.4, pp. 589-608.
- OPPENHEIMER, Franz, *The State. Its History and Development Viewed Sociologically*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1999.
- ORGANSKI, A. F. K., "Power Transition", in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, New York, The Macmillan Company & The Free Press, 1972.
- ORGANSKI, A. F. K., *World Politics*, 4ª ed., New York, Alfred A. Knopf, 1960.
- ORGANSKI, A. F. K. e Katherine, *Population and World Power*, New York, Alfred-A-Knopf, 1961.
- PALMER, Norman e PERKINS, Howard C., *International Relations. The World Community in Transition*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1969.
- PAPP, Daniel S., *Contemporary International Relations. Frameworks for Understanding*, New York, Macmillan Publishing Company, 1984.
- PARRY, J. H., *Age of Reconnaissance: Discovery, Exploration, and Settlement, 1450-1650*, Santa Bárbara, University of California Press, 1982.
- PARSONS, Talcott, "On the Concept of Political Power", in John Scott, ed., *Power. Critical Concepts*, 2ª ed., Vol. I, London, Routledge, 1996, pp. 16-61.
- PERRY, W. J., *The Growth of Civilization*, London, Methuen & Co., 1924.
- PETERSEN, William, *Population*, New York, Macmillan Publishing Co., Inc., 1948.
- PFEIFFER, John E., *The Emergence of Humankind*, New York, Harper & Row Publishers, 1985.
- PIRENNE, Jacques, *As Grandes Correntes da Historia Universal*, T. II e III, Lisboa, Soc. de Intercâmbio Cultural Luso-Brasileiro, Lda., 1951 e 1952.
- PLAINE, C. E., *The Neuroses of Nations*, London, George Allen & Unwin, Ltd., 1925
- PLIHON, Dominique, "Les bases économiques de la puissance", in Pascal Boniface, org., *La Puissance Internationale*, Paris, Dunod Éditeur, 1994, pp. 65-73.
- PLISCHKE, Elmer, *Foreign Relations: Analysis of Its Anatomy*, New York, Greenwood Press, 1988.
- PRATKANIS, Anthony R. e ARONSON, Elliot, *Age of Propaganda: The Everyday Use and Abuse of Persuasion*, New York, W. H. Freeman Company, 1991.
- PARTRIDGE, P. H., "Some Notes on the Concept of Power", in *Political Studies*, 1963, Vol. XI, N. 2, pp. 107-125.
- RATTENBACH, Augusto Benjamim, *Introducción a la Estrategia*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1979.
- RAY, James Lee, *Global Politics*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1995.
- RENAN, Ernest, *Qu'est-ce qu'une Nation?*, Paris, Presses Pocket, 1992.
- RENOUVIN, Pierre e DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Introducción a la historia de las relaciones internacionales*, México, D.F., Fondo de Cultura Economía, 1961.
- RICHES, David, "The Phenomenon of Violence", in David Riches, ed., *The Anthropology of Violence*, New York, Basil Blackwell Inc., 1986, pp. 1-27.
- RIKER, William H., "Some Ambiguities in the Notion of Power", in *American Political Science Review*, 1964, Vol. 58, N. 3, pp. 341-349.
- ROCHESTER, T., "The «National Interest» and Contemporary World Politics", in *Review of Politics*, 1978, Vol. 40, N. 1, pp. 77-96.
- ROCHLIN, Gregory, *Man's Aggression: The Defense of Self*, Boston, Gambit, 1973.
- ROTHGLEB, John M. Jr., *Defining Power. Influence and Force in the Contemporary International System*, New York, St. Martin's Press, 1993.
- ROURKE, John T., *International Politics on the World Stage*, Monterrey, Brooks/Cole Publishing, Company, 1986.
- RUSSELL, Bertrand, *Power. A New Social Analysis*, London, Routledge Publishers, 1995.

- SAHLINS, Marshall D., *Tribesmen*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1968.
- SAID, Abdul Aziz, LERCHE Jr., Charles e LERCHE III, Charles, *Concepts of International Politics in Global Perspective*, 4ª ed., Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1995.
- SANGUIN, André Louis, *La Géographie Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977.
- SCHLEICHER, Charles P., *Introduction to International Relations*, New York, Prentice-Hall, Inc., 1954.
- SCHLESINGER, Jr., Arthur M., "Policy and the National Interest", in *Partisan Review*, 1951, Vol. 18, pp. 706-709.
- SCOTT, John Paul, *Aggression*, Chicago, University of Chicago Press, 1958.
- SEBASTIAN, Javier Fernández e CHASSIN, Joëlle, *l'Avènement de l'opinion publique. Europe et Amérique XVIIIe-XIXe siècles*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- SHELLING, Thomas e SULLIVAN, Saly, *Arms and Influence*, New Haven, Yale University Press, 1966.
- SCHUMAN, Frederick L., *International Politics*, New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1933.
- SERVICE, Elman R., *The Hunters*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1966.
- SHEERAN, Paul, *Cultural Politics in International Relations*, London, Asgate Pub Ltd., 2001.
- SICKER, Martin, *The Genesis of the State*, New York, Praeger, 1991.
- SILVA, Golbery do Couto e, "Formulação de um conceito estratégico nacional", in *Aspectos Geopolíticos do Brasil*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1957.
- SILVA, Golbery do Couto e, *Geopolítica e Poder*, Rio de Janeiro, UniverCidade Editora, 2003.
- SINGER, Marshall R., *Weak States in a World Powers: The Dynamics of International Relations*, New York, The Free Press, 1972.
- SINGER, Milton, "The Concept of Culture", in *International Encyclopedia of Social Sciences*, New York, The Macmillan & Co/The Free Press, 1986.
- SJOSTEDT, Gunnar, "Power Base: The Long Road from Definition to Measurement", in K. Goldmann e G. Sjostedt, eds., *Power, Capabilities, Interdependence: Problems in the Study of International Influence*, London, Sage Publications, 1979, p. 40-56.
- SONDERMAN, Fred A., "The Concept of National Interest", in *Orbis*, 1977, Vol. 21, N. 1, pp. 121-138.
- SPYKMAN, Nicholas J., "Geography and Foreign Policy", I e II, in *The American Political Science Review*, 1938, N.1, pp. 28-50 e, N. 2, pp. 213-236.
- SPYKMAN, Nicholas J., "Geography and Power", in Kenneth W. Thompson, ed., *Masters of International Thought*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1986, pp. 92-96.
- SPYKMAN, Nicholas J., *America's Strategy in World Politics*, New York, Harcourt, Brace And Company, 1942, pp. 5-19.
- STEIN, Arthur A., "When Misperception Matters", in *World Politics*, 1982, Vol. 34, N. 4, pp. 505-526.
- STOESSINGER, John, G., *The Might of Nations. World Politics in Our Times*, New York, Random House, 1979.
- STOLL, Richard J. e WARD, Michael D., "Grist for the Mill", in Richard J. Stoll e Michael D. Ward, eds., *Power in World Politics*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1989, pp. 1-8.
- STORR, Anthony, *Human Aggression*, New York, Atheneum, 1968.
- STRAUSZ-HUPÉ, Robert, "Population as an Element of National Power", in Harold e Margaret Sprout, eds., *Foundations of National Power*, New York, D. Van Nostrand Company, Inc., 1951, pp. 111-116.
- STRAUSZ-HUPÉ, Robert, *International Relations. In the Age of the Conflict Between Democracy and Dictatorship*, New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1954.
- STRAUSZ-HUPÉ, Robert, *Power and Community*, New York, Frederick A. Praeger, 1956.
- SULLIVAN, Michael P., *Power in Contemporary International Politics*, Columbia, University of South Carolina, 1990.
- SULZBACK, Walter, *National Consciousness*, Washington, D.C., American Council on Public Affairs, 1943.



- TCHAKHOTINE, Serge, *Le viol des foules par la propagande politique*, Paris, Gallimard, 1992.
- THOMPSON, Kenneth W., "Power, Force and Diplomacy", in *The Review of Politics*, 1981, Vol. 43, N. 3, pp. 410-435.
- THUAL, François, "L'Etendue", in Pascal Boniface, org., *La Puissance Internationale*, Paris, Dunod Éditeur, 1994, pp. 59-64.
- TONELSON, Alan, "The Real National Interest", in *Foreign Policy*, 1985/86, Vol. 61, N. 1, pp. 49-72.
- TOYNBEE, Arnold J., *A Humanidade e a Mãe-Terra. Uma História Narrativa do Mundo*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1979.
- TOYNBEE, Arnold J., *War and Civilization*, New York, Oxford University Press, 1950.
- TOYNBEE, Arnold, *Study of History*, Vol. 2, London, Oxford University Press, 1934.
- TURNEY-HIGH, H., *Primitive War: Its Practice and Concepts*, Columbia, University of South Carolina Press, 1971.
- VALANDE, Bernard, "Cultura", in Raymond Boudon, ed., *Tratado de Sociologia*, Porto, Asa, 1995, pp. 449-476.
- VIVES, Tomás Mestre, *A Política Internacional como Política de Poder*, Madrid, Labor Universitária, 1979.
- WATSON, Adam, *Diplomacy. The Dialogue Between States*, Philadelphia, ISHI Publications, 1983.
- WEBER, Max, *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva*, Vol. II, Cidade de México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1977.
- WHITAKER, Urban Gt., *Propaganda and International Relations*, New York, Howard Chandler, 1960.
- WHITE, Ralph K., "Misperception of Aggression in Vietnam", in Joh C. Farrell e Asa P. Smith, eds., *Image an Reality in World Politics*, New York, Colúmbia University Press, 1967, pp. 123-140.
- WILDE, Norman, *The Ethical Basis of the State*, Westport, Hyperion Press Inc., 1979.
- WIGHT, Martin, *A Política do Poder*, Brasília, Rditora Universidade de Brasília, 1986.
- WRIGHT, Quincy, *A Study of War*, Chicago, The University of Chicago Press, 1983.
- WRONG, Dennis H., *Power: Its Forms, Bases, and Uses*, Chicago, The University of Chicago Press, 1988.



## O PODER NA RELAÇÃO EXTERNA DO ESTADO

*Leonardo Mathias*

Comunicação apresentada em 3 de Outubro de 2006  
na Sociedade de Geografia de Lisboa, integrada  
no Ciclo de Conferências subordinado  
ao tema "Portugal e as Relações Internacionais"

Leonardo Mathias, nascido em 1936 em Lisboa, é licenciado em Ciências Histórico-Filosóficas pela Universidade de Lisboa. Entre o seu ingresso, em 1959, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, e 1978, desempenhou as funções, entre outras, de Cônsul na cidade do Cabo na África do Sul, Secretário na Embaixada de Madrid, representante junto da FAO, Conselheiro na Embaixada em Roma, membro da delegação preparatória da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa e representante de Portugal na Cimeira de Chefes de Estado da OUA de 1978, em Cartum. Nas Nações Unidas foi Representante Permanente Adjunto na Missão de Portugal e no Conselho de Segurança, e foi eleito Presidente da Comissão Política Especial na 35ª Assembleia Geral. Fez parte dos VII e VIII Governos Constitucionais como Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros. Entre 1982 e 2001 foi Embaixador de Portugal em Washington, em Bagdade, na União Europeia, Brasília, Madrid e Paris, terminando a sua carreira diplomática em 2002, como Encarregado da Missão para Timor Leste, na directa dependência do Ministro dos Negócios Estrangeiros. O Embaixador Leonardo Mathias é membro, desde 2002, do Conselho de Administração da Partex, Oil and Gaz, e Consultor da A. T. Kearney (Portugal). É também Vice-Presidente da Cruz Vermelha Portuguesa para as Relações Internacionais. Tem proferido palestras, apresentado conferências e escrito artigos sobre temas históricos e diplomáticos, e colaborado em jornais e revistas. É membro da Academia Lusíada de Ciências, Artes e Letras de S. Paulo e da Academia Internacional da Cultura Portuguesa. É agraciado com a Grã-Cruz das Ordens de Cristo, do Infante D. Henrique e do Mérito, e possui ainda diversas condecorações estrangeiras.

## **O PODER NA RELAÇÃO EXTERNA DO ESTADO**

Permitam-me que comece por agradecer ao Sr. Presidente da Sociedade de Geografia e ao Sr. Presidente do Instituto Diplomático o lisonjeiro convite para participar neste ciclo de conferências de tanto significado para as sempre necessárias e exigentes reflexões sobre "Portugal e as Relações Externas."

Cabendo-me ser o segundo orador neste debate, é com muito gosto que quero, antes de mais nada, felicitar o Dr. Luís Fontoura pela brilhante lição que acaba de proferir. Deixa-nos um documento de referência, de grande qualidade, revelador de profunda erudição e certamente de uma investigação de anos. Não é o meu caso, não tenho nem os conhecimentos de que nos dá tantas provas, nem a capacidade para os juntar, associando ideias e conceitos, para construir sugestivas interpretações geopolíticas do poder na relação externa do Estado.

A minha experiência, e a razão da minha presença neste ciclo de conferências, terá a ver com o testemunho que possa dar a respeito do que me pareceu ser a realidade do poder de Portugal, no plano internacional, em função de responsabilidades que me foram confiadas. Uma visão muito pessoal de aspectos práticos da minha actividade profissional. A diplomacia, é alternativa à guerra e pretende também ser a voz da moderação e da paz. De uma paz que queira significar desenvolvimento económico e social.

Tive a honra de exercer diariamente funções diplomáticas, em cerca de quarenta anos, o espaço de uma vida. E fí-lo de forma exclusiva e totalmente absorvente, mesmo quando, como diplomata, ocupei por cerca de dois anos um cargo político directamente ligado às relações internacionais. Em metade desses quarenta anos fui Chefe de Missão, isto é couberam-me, nessa altura, as responsabilidades máximas da representação externa do Estado. Pude acompanhar de perto ou participar em numerosas negociações, tanto a nível bilateral como multilateral. É pois com base nessa experiência que vou procurar abordar alguns aspectos do tema de que hoje tratamos em termos de leitura e

de observação dos acontecimentos, numa perspectiva sobretudo portuguesa.

Como se compreenderá, bem depressa me dei conta das dificuldades de escapar aos condicionalismos em que se podiam situar as nossas ambições no plano externo: mais limitativas umas, relativas à geografia, à demografia, aos recursos naturais, à economia ou à capacidade militar; menos limitativas outras, relacionadas com a nossa história e a nossa cultura. Todas essas realidades políticas a exigirem, no entanto, um inteligente, hábil e prudente governo para poder permitir a Portugal ter uma diplomacia que superasse os condicionalismos mais negativos e pudesse valorizar os mais positivos.

Depressa também fui confrontado, na visão que procurei ir tendo do mundo, através de leituras constantes e do constante convívio com mais experimentados, com várias formas de poder que se manifestavam nas relações internacionais: o poder político, o poder militar, o poder económico, e também o poder da demografia ou o das culturas e das religiões. Formas de exercício do poder que se exprimiam com instrumentos próprios como a força e a violência ou, noutro plano, de certa maneira mais subtil mas não menos eficaz, quando a simples percepção do poder alheio é suficiente para ser usada a persuasão, ou a manipulação dos interlocutores, numa negociação ou através de meios de comunicação social. Desde esses anos permaneceu em mim a ideia de que o poder acabava por dever ser encarado de maneira muito relativa, dependente, como me parecia estar, de um conjunto de circunstâncias e de factores que nem sempre era possível ver reunidos.

Na primeira parte da minha carreira, que se iniciou no final dos anos 50, encontrei um contexto internacional que ainda era herança do século XIX, com uma Europa com poder e influência política e militar, designadamente no domínio colonial. Mas era um mundo onde já eram discerníveis os movimentos subterrâneos que o iriam profundamente alterar. Um mundo onde com excessiva facilidade se passava do poder, para o abuso de poder. Em política externa o dia-a-dia era então dominado pelo confronto ideológico leste-oeste com as suas consequências no plano internacional e na crescente pujança de movimentos de emancipação nacionalista.

Fui tomando lentamente consciência de que se vivia um período de transição histórica, com a própria natureza do sistema internacional a ser modificada e onde elementos da "velha ordem" conviviam com outros, marcadamente diferentes, que eram parte da transformação em curso.

Estavam, e ainda hoje estão, em redefinição as regras do jogo internacional. Fui verificando como procuravam, nesse contexto, reter e preservar poder os Estados que o haviam conseguido ganhar no passado. E isso contribuiu para me dar a ideia da precariedade e, volto a dizê-lo, da relatividade do poder, ideias que com o tempo e a observação se foram em mim consolidando. Alguns casos acorrem, mesmo sem ordem cronológica, à memória.

A Holanda e a Bélgica, por exemplo, na Ásia e em África, tentavam levar a cabo políticas destinadas a salvaguardar uma presença possível em territórios onde flutuavam ou tinham flutuado as suas bandeiras. Noutro plano, e com constante utilização do poder militar, a França, derrotada na Indochina, combatia longamente por uma Argélia que queria francesa; o Reino Unido lutava na Irlanda ou na Malásia e os dois exércitos desses países europeus aliavam-se ao israelita para invadir o Egipto, apenas para serem obrigados a recuar e a retirar por imposição dos Estados Unidos. E estes últimos reservavam-se um direito de intervenção, à margem do Direito, na América Central ou no Vietname. A União Soviética impunha também pela força o seu poder onde este pudesse ser contestado, na Hungria ou na Checoslováquia, e também invadia o Afeganistão. A República Popular da China, depois de dominar o Tibete lançava-se numa guerra contra o Vietname. Cada qual a tentar manter ou ganhar poder. Portugal não escaparia, noutro plano, e na defesa da visão que então tinha dos seus interesses, aos condicionalismos que esse estado de coisas criava.

A "velha ordem", que tinha tido origem na Paz de Westfália, chegava ao fim com o fim da Segunda Guerra mundial. Em cerca de 300 anos grandes poderes, e os mais consolidados até bem antes, haviam dominado a Europa, e os mais fracos ou mais pequenos Estados, embora pequeno não signifique necessariamente fraco, tinham de se aliar aos maiores para assegurar a permanência do que seriam as suas prioridades: uma certa noção de soberania, normalmente associada a um Rei ou a um Imperador. Era um período onde a capacidade e a força militar se impunham e representavam o poder porque permitiam atingir objectivos vencendo batalhas, ganhando guerras, ocupando território. Uma hierarquia se estabelecia assim entre os Estados. Portugal, limitado territorial e demograficamente, procurava fazer valer a sua Aliança com o Reino Unido e mantinha uma relação especial com o Vaticano, numa altura em que o peso e a influência da Igreja católica se faziam largamente sentir no continente europeu.



Mas sobretudo Portugal tentou – e conseguiu em larga medida –, em função da sua situação geográfica e da vontade de resistir às ambições do poderoso vizinho, evitar envolver-se ou enredar-se nos conflitos europeus.

Aceitou o apelo do mar e fez desse apelo um instrumento de acção e de influência a nível mundial, uma sua forma de poder. Com isso contribuiu, de maneira determinante, para dar uma específica identidade a Portugal que permaneceu viva ao longo dos séculos e ainda hoje é, independentemente das numerosas alterações dos tempos, elemento estratégico insubstituível da sua política externa.

Valoriza a sua presença na U. E. essa realidade política e cultural representada por tantos países independentes e membros das Nações Unidas de língua portuguesa, da dimensão continental e da projecção internacional do Brasil, até a outros de reduzido território mas ricos em reservas de petróleo – que é, como sabemos, fonte de poder – como S. Tomé e Príncipe ou Timor, e de petróleo e de quase tudo o mais como Angola, ou com posições estratégicas e geopolíticas como Cabo Verde, a Guiné ou Moçambique. Não obstante a existência de um longo passado colonial e, em certos casos, de sangrentos e prolongados conflitos no final desse passado, os Estados de língua portuguesa que surgiram na cena internacional depois da descolonização, e Portugal, souberam criar, em termos históricos muito rapidamente, com sabedoria e respeito mútuo, relações que lhes permitem estabelecer práticas de cooperação em numerosos domínios de especial alcance numa era de globalização. E esses países também avaliam, a meu ver muito positivamente, na relação com Portugal, a sua presença na União Europeia.

Atribui-se ao Rei Leopoldo da Bélgica a afirmação de que nenhum país que tenha o mar por uma das suas fronteiras possa ser considerado um país pequeno. E Fernando Pessoa recorda-nos que Portugal é na Europa o rosto que olha o mar. Em larga medida, e certamente mais do que na maioria dos países da União Europeia, Portugal é Portugal pelo que então consolidou de presença e projecção externa graças ao poder criado pela dimensão marítima da sua História.

Mas o poder sofre também as mutações da História. Está no apogeu dos grandes impérios mas também na sua queda, porque com maior ou menor rapidez se enfraquece, assume a sua relatividade, vai-se esvanecendo e acaba por desaparecer.

E não é pacífica a perda de poder, antes acontece de maneira demorada, por vezes em dezenas de anos, e tumultuosa, porque tende a defender-se e

deixa sequelas que só o tempo acaba por estabilizar, até eventualmente voltar a renascer e a consolidar – se noutra espaço e em diferentes contextos.

Cada grande empreendimento humano, inicialmente rico de poder, acaba por se esgotar e perecer, e muitas vezes só passadas gerações se pode tentar avaliar porquê. Talvez por isso também não haja uma definição satisfatória de poder, não obstante serem vários e prestigiados os autores que a procuram. Por mim acompanho aqueles que entendem que ele se exerce quando é possível reunir, o que não é comum, para o seu exercício, para o exercício do poder, uma componente política – com o que isso implica de intervenção e influência diplomática –, outra económica – com o que isso implica de domínio de novas tecnologias –, e outra militar – com o que isso implica de modernidade de equipamentos e apurado treino das forças em termos físicos e psicológicos. E ainda quando é possível gerir essas várias componentes de forma interdependente e em função de um pensamento estratégico.

Foi com instrumentos dessa natureza que se afirmou o poder de grandiosos impérios de que a História nos fala, mas cujas ruínas nos recordam, como dizia Valéry, “que as civilizações também são mortais”. Porque o poder também é mortal e pode arrastar na sua queda outro tipo de poderes ou vir a provocar o nascimento de novos poderes.

Em quantas dezenas de anos durou a queda do Império romano e que consequências teve essa queda? E mais perto de nós o desaparecimento do poder ultramarino português, ou o holandês, o espanhol, o francês, o inglês? E o desfazer do Império Otomano não está na origem de muitas das dramáticas situações que conhecemos hoje no Médio Oriente? Mais recentemente ainda, pudémos assistir, com o fim do muro de Berlim, com fim do poder que a União Soviética detinha, e com o desmembrar da antiga Jugoslávia e a divisão da Checoslováquia, ao aparecimento na cena internacional de mais de 20 novos Estados, representando dezenas de milhões de seres humanos que, em menos de 15 anos, viveram mudanças dificilmente imagináveis, pois passaram do domínio soviético ou mesmo de serem parte da União Soviética, até aos anos 90, para um estatuto nacional e internacional de independência, rico de surpreendentes e novas realidades: um novo Estado, uma nova bandeira, um novo hino, uma nova identidade, novas políticas, novas alianças e a integração em diferentes contextos de poder.

O estudo das grandes correntes da História com as suas interpretações relativas à sucessão dos acontecimentos, bem como a tentativa de fazer uma

leitura integradora e hierarquizada do passado, com as lições de acertos e erros, pode ajudar-nos a melhor conhecer a evolução do que pode ser o poder e as suas vicissitudes.

A minha geração, como já referi, amadureceu com as grandes crises que de forma tão profunda alteraram o mundo na segunda metade do século passado.

O Portugal do início da minha vida profissional possuía um vasto império, que representava poder, e havia sido historicamente defendido de cobiças e intervenções alheias, designadamente desde o final do século XIX, de maneira brilhante tanto pelas suas forças armadas como pela sua diplomacia. Fui, nesses anos, incumbido de várias missões ou diligências diplomáticas que se destinavam a perpetuar aquele estado de coisas, isto é uma determinada noção de poder português.

O curso da História deu outro rumo aos acontecimentos. As mudanças, embora realizadas em ritmo que parecia desafiar a imaginação ou talvez por isso mesmo, enquadraram-se com desarmante naturalidade nas novas realidades. As alterações introduziram outras perspectivas, sem sobressaltos de monta na opinião pública portuguesa, mesmo quando abriram feridas que demoram ou demoraram a cicatrizar. Afastados em pouco mais de um ano os piores desmandos do período revolucionário, criados partidos políticos, organizados sindicatos, realizadas eleições livres, o país exprimiu, em democracia, a sua vontade. A página, num ápice, foi virada.

No plano externo diferentes e legítimas ambições surgiram. Em primeiro lugar a de dar visibilidade e credibilidade à nossa presença nas Nações Unidas. Por duas vezes decidimos fazer campanha para obter um lugar de membro não permanente do Conselho de Segurança e das duas vezes o objectivo foi alcançado. E também conseguimos presidir a uma Comissão da Assembleia Geral e mais tarde à própria Presidência da Assembleia Geral. De igual modo passamos a participar em operações de paz da Organização. Exercemos essas responsabilidades de maneira que nos prestigiou. Não podíamos, nem podemos, deixar de reconhecer que as Nações Unidas – com todas as reservas que a instituição, sobretudo em termos políticos, pode suscitar – são a única tribuna da comunidade internacional onde se preserva, na Assembleia Geral e no plano formal - e isso só por si é uma conquista - a igualdade formal dos Estados. Onde a voz de cada um pode ser ouvida. E pude constatar como ali também se oferece, à inteligência e à preparação profissional de várias delegações, sobretudo de

Estados de menor dimensão ou de menor aparente influência internacional, as condições que lhes permitem ir ganhando gradualmente maior compreensão para posições que defendam, para chegar a entendimentos ou mesmo a acordos, interpretando e conjugando habilmente a complexa variedade de interesses que a interdependência dos problemas, a sua integração internacional em tantos casos e a sua presença nas múltiplas agências das Nações Unidas pode provocar.

Noutro plano apostámos na adesão à Europa, contexto moderno e arrojado de partilha de poder em que Portugal se integrou com particular mérito, com as suas antigas instituições do Estado, com a sua diplomacia, com os seus vários outros serviços públicos, as suas Universidades e os seus homens de ciência, com o seu sector privado e os seus empresários, e fê-lo com rigor e naturalidade, fruto de uma sabedoria, de uma cultura e de uma maturidade velha de séculos. E ainda em complemento a essa decisão da adesão, e à sua longa e difícil negociação, outra decisão em simultâneo, quase, apareceu: a de fomentar relações de não ingerência, de respeito e de amizade com as antigas colónias. Políticas inteligentes e que interligadas contribuíram e contribuem para dar a Portugal uma dimensão de poder bem superior à sua dimensão geográfica, demográfica ou económica, e que a sua acção externa tem procurado fazer valer, quer na reserva das chancelarias, quer com eco internacional, como no caso de Timor.

Com a mudança política ocorrida em Portugal passaram a ser, no plano externo e em larga medida, diferentes os desafios mas não menos exigentes as dificuldades de execução. Creio que, consciente ou inconscientemente, a diplomacia portuguesa soube adequar a sua actuação à conhecida síntese de Mazzarino, "na política a constância consiste, não em fazer sempre a mesma coisa, mas em querer sempre a mesma coisa." Não me demorarei a falar no grau e na natureza das dificuldades que um Embaixador de Portugal pode enfrentar porque não é esse o tema do nosso debate nem, em meu entender, seria curial fazê-lo. Mas não desvendo nenhum segredo se disser que, para cumprir as funções de maneira correcta e responsável, informando o Governo, ponderando soluções, sugerindo a necessária diversificação das dependências, sabendo usar, em função das circunstâncias, de firmeza e de flexibilidade e assim ganhando poder para o país, é preciso dominar situações delicadas, por vezes perigosas nas suas consequências e normalmente, na sua variedade, de grande complexidade. E são numerosos os casos em que a diplomacia, sem comprometer a orientação dos Governos, soube condicionar a execução de

políticas, com o saber e a experiência que a permanência de funções no exterior permitem ir adquirindo, e isso num sentido positivo para o país.

Na União Europeia, onde a negociação é quotidiana, enfrentam-se em permanência pontos de vista que não são coincidentes, quando não são opostos, e é constante a tarefa de explicar e advogar posições, elaborar interpretações, argumentar, negociar. Porque está em jogo poder. E porque cada Estado-membro, embora consciente dos méritos de políticas comuns, não pode aceitar pôr em causa o que é especificamente do seu interesse e portanto intransferível. Sabemos bem, de resto, que no mundo em geral, quando se debatem questões relacionadas com o poder na relação externa do Estado, os governos procuram a protecção e promoção do que consideram ser os seus interesses próprios, as suas áreas de influência, o seu prestígio histórico e cultural, a defesa de posições estratégicas ou de segurança.

Na relatividade do que é hoje, em meu entender, o poder em termos internacionais, diversos instrumentos vieram contribuir para acentuar essa noção de relatividade. E ainda bem, porque reforçam um sistema destinado a travar o uso ou a ameaça do uso da força nas relações internacionais. E nesse contexto encontra o poder alguns dos seus limites e nesses limites apostam, para o exercício da sua acção externa, os países mais pequenos ou mais fracos, conscientes das suas fragilidades e vulnerabilidades. A democracia, o respeito pelo direito e pelos direitos do homem – e as associações e tribunais que os promovem e defendem – as organizações internacionais, designadamente as Nações Unidas e as suas múltiplas agências especializadas, as alianças políticas, económicas ou militares, os meios de comunicação, constituem um conjunto de salvaguardas que dão voz aos que de outra maneira a não teriam e esse conjunto de salvaguardas, mesmo se nem sempre respeitado, pode neutralizar ou dificultar certas decisões relativas ao uso da força, reduzir a dimensão de uma intervenção ou contribuir para lhe pôr termo se chegou a concretizar-se a ameaça.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros, que tem memória, tem conseguido, em geral e em meu entender, com êxito, encarregar os seus diplomatas de zelar no estrangeiro pelos interesses do país. A execução da política externa tem revelado conhecimento da História e atenção ao evoluir dos acontecimentos e dos tempos. Compreender e interpretar o presente, hoje talvez com ainda maiores e mais exigentes desafios, contribui para melhor encarar o futuro e ajustar os objectivos estratégicos nacionais à preservação e defesa do poder que, na relatividade das coisas, Portugal possui.

## CADERNOS NAVAIS

### Volumes Publicados

1. *A Marinha e a Revolução nos Assuntos Militares*  
V.Alm. António Emílio Sacchetti.
2. *Papel das Marinhas no Âmbito da Política Externa dos Estados*  
C.Alm. Victor Manuel Lopo Cajarabille
3. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*  
V.Alm. António Emílio Sacchetti e C.Alm. Victor Manuel Lopo Cajarabille
4. *O Contexto do Direito do Mar e a Prática da Autoridade Marítima*  
Dr. Luís da Costa Diogo
5. *Considerações sobre o Sistema de Forças Nacional*  
V.Alm. Alexandre Reis Rodrigues
6. *Portugal e a sua Circunstância*  
Prof. Doutor Adriano Moreira, V.Alm. António Emílio Sacchetti,  
Dr. João Soares Salgueiro, Prof.<sup>a</sup> Doutora Maria do Céu Pinto,  
Prof.<sup>a</sup> Doutora Maria Regina Flor e Almeida
7. *O Poder Naval Missões e Meios*  
C.m.g. Carlos Néelson Lopes da Costa
8. *Sobre Vínculo do Militar ao Estado-Nação.*  
*Breve Abordagem Filosófico-Estatutária*  
Ten. Carla Pica
9. *Portugal e os EUA nas Duas Guerras Mundiais: a Procura do Plano Bi-Lateral*  
Dr. José Medeiros Ferreira
10. *A Estratégia Naval Portuguesa*  
V.Alm. António Emílio Sacchetti, Prof. Doutor António José Telo,  
V.Alm. Magalhães Queiroz, Alm. Vieira Matias, C.Alm. Lopo Cajarabille,  
C.m.g. Marques Antunes, Dr. Nuno Rogeiro, V.Alm. Ferreira Barbosa,  
Dr. Tiago Pitta e Cunha, V.Alm. Reis Rodrigues, C.Alm. Melo Gomes,  
V.Alm. Alexandre Silva Fonseca, V.Alm. Pires Neves, V.Alm. Rebelo Duarte
11. *O Direito Humanitário, as Regras de Empenhamento e a Condução das Operações Militares*  
C.m.g. José Manuel Silva Carreira
12. *As Forças Armadas e o Terrorismo*  
C.Alm. José Augusto de Brito

13. *O Mar, um Oceano de Oportunidades para Portugal*  
Alm. Vieira Matias
14. *Opções Estratégicas de Portugal no Novo Contexto Mundial*  
Prof. Doutor Hernâni Lopes, Prof. Doutor Manuel Lopes Porto, Dr. João Salgueiro,  
Prof. Doutor José Carlos Venâncio, Dr. Salgado Matos, Dr. Félix Ribeiro,  
Prof. Doutor Fernando Santos Neves, Dr. Joaquim Aguiar,  
Prof. Doutor Adriano Moreira
15. *A Security em âmbito marítimo. O Código ISPS*  
Dr. Luís Manuel Gomes da Costa Diogo, C.Ten. José António Velho Gouveia
16. *O Mediterrâneo, Geopolítica e Segurança Europeia*  
V.Alm. António Emílio Sacchetti
17. *As Grandes Linhas Geopolíticas e Geoestratégicas da Guerra e da Paz*  
C.Ten. José António Zeferino Henriques
18. *A Nato e a Política Europeia de Segurança e Defesa em Colisão ou em Convergência*  
V.Alm. Alexandre Reis Rodrigues
19. *Segurança e Cidadania. Conceitos e Políticas*  
Dr. António Jorge de Figueiredo Lopes
20. *Continentalidade e Maritimidade. A Política Externa dos Impérios e a Política Externa da China*  
António Marques Bessa



