

## Repositório ISCTE-IUL

---

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2024-07-17

Deposited version:

Accepted Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Seabra, P. (2020). Política externa segundo Nuno Severiano Teixeira . In Marcelo Camerlo, Andrés Malamud, Raquel Vaz-Pinto (Ed.), *Ciência política à portuguesa: A disciplina contada pelos seus protagonistas*. (pp. 297-316).: ICS - Imprensa de Ciências Sociais.

Further information on publisher's website:

<https://repositorio.ul.pt/handle/10451/47033>

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Seabra, P. (2020). Política externa segundo Nuno Severiano Teixeira . In Marcelo Camerlo, Andrés Malamud, Raquel Vaz-Pinto (Ed.), *Ciência política à portuguesa: A disciplina contada pelos seus protagonistas*. (pp. 297-316).: ICS - Imprensa de Ciências Sociais.. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

---

### Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

---

# **POLÍTICA EXTERNA, segundo Nuno Severiano Teixeira**

*Pedro Seabra*

*Nuno Severiano Teixeira é Diretor do Instituto Português de Relações Internacionais, Professor Catedrático e antigo Vice-Reitor da Universidade Nova de Lisboa (2013/2017). Doutorado em História das Relações Internacionais pelo Instituto Universitário Europeu, Florença e Agregado em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade Nova de Lisboa. Foi Diretor do Instituto de Defesa Nacional (1996/2000), Ministro da Administração Interna (2000/2002) e Ministro da Defesa (2006/2009) do governo português. Tem obra publicada sobre história militar, história das relações internacionais, história da construção europeia e questões de política externa, segurança e defesa.*

***Apesar da sua infância, quando comparado com outras disciplinas, o campo da política externa tem-se caracterizado por acompanhar de forma intrínseca a evolução da própria realidade que visa analisar em primeiro lugar. Que desenvolvimentos teóricos recentes assinalaria nesse sentido? Parece-me que os Handbooks das várias editoras internacionais ditam cada vez mais o ritmo, sobre o que deve ser ensinado e investigado.***

É o mainstream de hoje! Mas uma coisa que começa a aparecer cada vez mais em matéria de política externa são os estudos sub-nacionais. Acho que começa

a aparecer uma literatura sobre a influência da globalização na análise da política externa. Ou seja, a componente que está a roer as competências do Estado por via da globalização e da influência top-down. Começa a haver uma literatura significativa nesse sentido. Eu conheço um pouco o que se também faz em Espanha. Em Espanha, existe uma produção bastante interessante, assim como em Itália. Imagino que os nórdicos são muito mais anglo-saxonizados nesse sentido... Mas os clássicos norte-americanos continuam a prevalecer. O James Rosenau, por exemplo, é uma coisa ambiciosíssima, não é? Que ele nunca conseguiu verdadeiramente acabar...

***Aplicando ao caso português, como acha que isso se tem refletido ao nível de publicações especializadas? Acha que faltam parâmetros para uma verdadeira sistematização do que foi feito até hoje? Parece haver muitas obras sobre várias subáreas temáticas e relações com determinados países, mas tudo muito genérico e abrangente em termos do conteúdo e análise da política externa portuguesa.***

Devo dizer-lhe que há poucas coisas em Portugal que dificilmente se possam considerar verdadeiras análises de política externa.

***Quais a razões para esse tipo de avaliação? Prende-se com o próprio desenvolvimento lento da área no país ao longo dos anos?***

A minha impressão é a seguinte, genérica. Passa-se aqui em Portugal muito do que se passou no resto do continente europeu, ou seja, durante um certo período a matriz dos estudos de política externa era muito historiográfica. Há uma tradição de académicos mais antigos, de história daquela mais antiga, diplomática, e depois há uma mudança a pouco e pouco, de gente que vem da história e que continua na história, mas que começa a usar os métodos da análise da política externa. Que é como se diz, começa a importar o que foi feito lá fora. E depois, eu acho que há outro momento, mas que não é muito claro na sua epistemologia, através da geração seguinte, já formada em outras áreas. Eu diria que até aos anos 90, 90 e tal, as pessoas que faziam relações

internacionais em Portugal ou vinham da história ou vinham do direito, ou muito raramente, vinham da economia. Mas vinham sobretudo da história e do direito. E depois, a partir dessa altura, há o começo de uma geração que não tinha nada a ver com isso, que vinha das relações internacionais puras e duras ou até mesmo da ciência política, como é o caso do Luís Lobo-Fernandes, etc. A partir daí, começa a surgir uma geração cuja matriz teórica é diferente. Mas essa gente nunca quis fazer análise de política externa porque achava que isso, é a minha opinião, tinha a ver com aquela coisa antiga do Estado, é uma coisa estado-cêntrica e tal...

***Portanto nunca lhe chamariam verdadeiramente análise de política externa...***

Nunca lhe chamariam, nem se interessavam muito por isso, não é? Mas passado algum tempo, eu acho que começou agora a haver de facto um re-interesse pela área. A Raquel Freire é talvez o primeiro exemplo. Mas as pessoas que a Raquel foi buscar para o seu livro de 2011 – porque não há muita gente – também não são propriamente pessoas que façam análise de política externa propriamente dita. São pessoas que sabem um bocadinho ou de França, ou de Itália, ou de Portugal, mas não de análise de política externa. Portanto o nosso panorama continua a ser um panorama assim um bocadinho...

***Difuso?***

Difuso, sim, um bocadinho difuso. Por isso, nesta área, se quiser utilizar um conceito de política externa um bocado mais alargado, pode ir inclusive até ao Jorge Borges de Macedo. É um primeiro caso de um historiador que introduz na análise da política externa portuguesa, não aquela velha história do «este fez aquilo, e o outro fez aquele outro e acolá» – claro, um historiador tem que fazer isso – mas introduz pela primeira vez uma perspetiva teórica, que não a perspetiva de análise de política externa, e sim de geopolítica. Ou seja, ele introduz a geopolítica no estudo da política externa portuguesa, e eu acho que ele marca, à esquerda e à direita, toda uma geração que vem a seguir.

***Os trabalhos de Medeiros Ferreira, por exemplo, não se incluem também nesse âmbito?***

As coisas do Medeiros Ferreira são para todos os efeitos, não em sentido global, mas num sentido mais restrito, uma análise geopolítica. Ou seja, ele vê toda a história da política externa portuguesa nas relações bilaterais Portugal-Espanha, é isso que marca tudo. Isso tem implícito também um certo conceito geopolítico, não é? Agora, eu próprio fiz um exercício semelhante – embora tenha depois abandonado – de análise sistémica nos anos 90. Acho que foi a primeira vez que em Portugal, se usou uma teoria e um método desse género em matéria de política externa. Aquilo é um bocadinho tosco, eu tinha 20 e tal anos, portanto estava no início, foi quase: «este diz isto, vamos então aplicar ao caso português». É a primeira vez, eu acho, que em Portugal alguém utilizou uma teoria e uma metodologia importadas diretamente da ciência política americana para o caso português. A seguir, já na minha tese de doutoramento sobre a Primeira Guerra, fiz de forma mais elaborada um outro trabalho sobre a relação entre política externa e política interna. Havia toda uma bibliografia, toda uma literatura da relação política externa-política interna que não tinha sido usada até então, e eu apliquei isso ao caso da participação de Portugal na Primeira Guerra. Há depois a partir daqui uma série de gente que passou a trabalhar sob esta perspetiva, usando métodos das ciências sociais, da ciência política, etc.

***Seria essa a obra que escolheria, enquanto melhor reflexo do seu trabalho na área?***

Mais tarde, fiz também um trabalho sobre a NATO, que saiu primeiro na Análise Social, e que era no fundo uma tentativa de fazer análise de política externa já num sentido de *bureaucratic politics*. Chama-se «Da neutralidade ao alinhamento: Portugal na fundação do pacto do Atlântico» e é uma análise do processo de decisão da entrada de Portugal na Aliança Atlântica. Eu tinha começado por ler toda a literatura, e todos diziam basicamente: «isto é o papel do Salazar, o Salazar era um tipo extraordinário, tinha uma visão magnífica,

ele já tinha visualizado que era preciso a neutralidade e tinha nos salvo da guerra, e agora teve a visão que não sei quê, junto com o Franco Nogueira», e por aí fora. E eu tinha lido o Graham Allison, e disse, vamos ver como isto de facto funcionou. E fui ver! O que é o Parlamento fez, o que é que o Governo fez, as reuniões dos Conselhos de Ministros, como é que os militares pressionaram, como é que a indústria pressionou, etc. No fundo, um exercício de *bureaucratic politics*. E concluí que Salazar não tinha outra alternativa, ou seja, ele não adere porque quer – ele vai aliás um bocadinho a contragosto –, ele adere porque não tinha margem de manobra alternativa. E eu chego a essa conclusão pela análise de *bureaucratic politics*, pela pressão do parlamento, o governo dividido, a oposição a fazer pressão, os militares a quererem entrar porque queriam receber material, etc. Acho que no que diz respeito a *bureaucratic politics*, não conheço mais nenhum outro estudo do género. Portanto, acho que o nosso panorama acaba por ser de facto um bocado difuso. E claro, depois as pessoas fazem muita coisa, e também não continuam...

***Mas numa lógica de continuidade do seu interesse por estes temas, qual a sua atual agenda de investigação, ou aquilo que se encontra a trabalhar mais neste momento?***

Eu neste momento estou a fazer justamente um estudo sobre a política externa portuguesa. Um projeto que começou com a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), que já encerrou com a FCT, que tem alguns resultados sobre os quais eu preciso agora de trabalhar, no dia em que sair aqui da reitoria. É um trabalho sobre a política externa do Portugal contemporâneo, portanto não ando muito para trás, por assim dizer, mas foco-me em três áreas: as elites, a organização, e as políticas. No fundo, quem são as pessoas, como funciona a máquina, e quais são as políticas. Será o meu grande trabalho para os próximos anos.

***Já mencionou alguns nomes, mas ainda assim tenho que perguntar: ao longo do seu percurso, quais as referências***

***intelectuais em termos da área de política externa que destacaria? Quem marcou mais o seu percurso ou influenciou mais os seus trabalhos?***

Se me pergunta quais são as matrizes fundamentais que me marcaram, eu diria o Allison e o Rosenau, no panorama americano. E depois mais recentemente, a sistematização feita pelo Christopher Hill. No panorama anglo-saxónico, por ordem cronológica, o Allison, o Rosenau e o Christopher Hill. No panorama francês, o Marcel Merle, uma coisa já datada, mas que também teve o seu impacto.

***Acaso chegou a conhecer algum deles em pessoa?***

O Christopher Hill esteve connosco no outro dia aqui [na NOVA] e o Rosenau ainda o cheguei a conhecer pessoalmente. Conheci-o em Washington quando lá estive e ele já estava emérito. Mas ainda ouvi duas conferências dele, quando eu era professor em Georgetown. Dos historiadores ainda conheci o Jean Baptiste Duroselle, aqui em Lisboa nos anos 70, ano 80 talvez. E depois, claro, os respetivos discípulos...

***E alguma obra desses autores que mencionou, que salientasse como mais importante para o seu trabalho?***

Isso são os clássicos, não é? O do Graham Allison sobre a crise dos mísseis de Cuba, o Christopher Hill com a versão final do *The Changing Politics*. E o Marcel Merle com aquele clássico da política externa, o *Le Politique Extérieur*. Esse é um livro muito interessante, com base nisto que lhe dizia. Uma das coisas mais difíceis é definir a política externa. O que é a política externa? Uma coisa que nunca mais me esqueci e que acho que é um conceito que ele nos dá, com base nessa história da política externa, é o seguinte: a política externa é o mecanismo de relação entre o interior do Estado e o meio internacional. Portanto, por aquele mecanismo passa toda a formulação da política pública, é precisamente isso.

***Aproveitando para obter a sua visão sobre o assunto, qual o balanço que faria relativamente à autonomia da área de política externa em Portugal? Obviamente que há essa relação, mais uma vez, com a história, que é sempre difícil de dissociar, mas...***

Que não é só em Portugal! Nisso, eu acho que nem mesmo o mundo anglo-saxónico é uma exceção porque, em boa verdade, o material empírico é o mesmo, i.e. a política externa é a história dos Estados. Mas eu diria que se nós quiséssemos aqui em Portugal, neste momento, reforçar e autonomizar a área da política externa, nós temos condições para o fazer, e temos condições para o fazer pelo seguinte. Existe já uma massa crítica de uma geração nova que foi formada do ponto de vista teórico nas relações internacionais e, portanto, se eventualmente quiser, tem capacidade para aprofundar e dedicar-se à análise de política externa. E há muitas pessoas que estão a trabalhar em sítios diferentes, em universidades diferentes, nessa perspetiva. Mas essa massa crítica existe. O que não existe ainda é uma forma de organização dessa massa crítica. Mas ela existe.

***Está dispersa, portanto?***

Está dispersa e não tem relação entre ela. Não é só relação no sentido pessoal, é relação do ponto de vista intelectual. E, portanto, é uma coisa que se nós neste caso, que estamos neste campo, entendermos que se pode ou se deve fazer, temos neste momento facilidade para o fazer.

***Nesse contexto de dispersão, que estrutura existe neste momento a apoiar esta área? Quais acha que foram as principais instituições, universidades, institutos, etc., que ajudaram ou contribuíram para estes estudos iniciais de política externa, ou que possam estar agora finalmente a contribuir um pouco mais?***

Isso fez-se nas universidades e faz-se ainda nas universidades, mas sem que houvesse uma liderança nesse campo teórico. Cada um estava a fazer as suas coisas, e, portanto, nunca houve uma orientação, uma liderança, uma escola. Em certa altura, isso não era possível porque as pessoas vinham de áreas

muito diferentes. Hoje, como já há uma massa crítica bastante grande, eu penso que isso já é possível fazer-se. Era uma questão de nós dizermos: «vamos criar aqui uma associação de política externa» no quadro da APCP, ou uma rede de investigadores que estão nos vários sítios, mas que se associam para um encontro, um workshop, um colóquio, para nos conhecermos uns aos outros, para sabermos o que cada um está a fazer. Basicamente, neste momento, o que falta neste momento não é gente a trabalhar, falta é uma organização que potencie esse trabalho.

***Mas não acha que o trabalho levado a cabo em certa altura pelo Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais (IEEI) e depois eventualmente pelo Instituto de Defesa Nacional (IDN), pelo próprio Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-NOVA), e por outras instituições, não tenham também contribuído para o desenvolvimento da área, ainda que de forma gradual?***

Na minha opinião, sobre Portugal, com certeza, sobre a posição de Portugal na Europa ou na Aliança Atlântica, sim. Mas do ponto de vista daquilo que chamamos análise de política externa, nunca vi uma preocupação particular nesse sentido.

***E em termos da formação das atuais gerações? No caso português, há uma geração considerável, inclusive o próprio professor, formada no Instituto Universitário Europeu (IEU). Qual o impacto que a diferença na formação entre as universidades portuguesas e as universidades exteriores teve na academia portuguesa? Acha que isso alargou os horizontes, ou contribuiu de alguma forma para os estudos sobre a área de política externa?***

Sobre a área específica, não creio. Quer dizer, quando a gente vai para lá, abre os horizontes do ponto de vista teórico, isso é evidente. Mas essas pessoas foram talvez formadas com base numa orientação europeia, e europeia no

sentido de integração europeia. Eu próprio tive também essa influência e o António Costa Pinto, quando começámos a fazer aqueles trabalhos sobre a história da integração europeia. Mas aquilo não era análise de política externa. Aquilo era um pouco teoria de integração, história de integração europeia, não era propriamente análise de política externa. Eu acho que aquela geração de pessoas de Florença, e que continua a ir para lá, é uma geração que marcou. Mas o princípio daquilo, enfim...na área das ciências sociais, da história das ciências sociais, da economia, é grande a abertura. E isso teve um impacto muito grande, obviamente. Teve um impacto muito grande, não só do ponto de vista conceptual, do ponto de vista teórico, da abertura ao método comparativo, mas também para a internacionalização dos que foram. Portanto teve essa influência de natureza genérica, mas não sei se teve uma influência concreta na análise de política externa, acho que isso é difícil de dizer. Teve indiretamente, claro.

***Mas se me permite perguntar-lhe, o que é que então o levou a si a optar por Florença na altura? Era o prestígio da instituição, foi uma oportunidade que surgiu?***

Foram duas coisas. Primeiro, eu tinha vontade de sair, queria abrir horizontes, queria conhecer outras coisas e internacionalizar-me, sentia a necessidade de internacionalizar-me. Florença era um instituto para aquelas áreas que interessavam, que me interessavam a mim. Era prestigiado. E depois tinha uma facilidade que as outras universidades não tinham. É que quando a gente fazia a candidatura e entrava, ganhava automaticamente a bolsa!

***Era uma das perguntas que eu lhe ia precisamente colocar, a questão do financiamento, para também tentar traçar paralelos com a realidade atual. Se na sua altura, se entrava e, como diz, se obtinha automaticamente uma bolsa, hoje em dia...***

Hoje em dia, o sistema de bolsas instituído do ponto de vista nacional pela FCT teve um efeito sobre a internacionalização dos candidatos portugueses,

dos universitários portugueses, extraordinário. Naquela altura, isso não era possível. Era uma coisa muito mais reduzida, as bolsas para o exterior eram uma coisa muito mais reduzida, e, portanto, a comparação não existe. Ou existe, no sentido de que a entrada de Portugal na União Europeia (UE) potenciou de uma forma extraordinária, não só do ponto de vista da mobilidade dos estudantes, mas também da mobilidade dos pós-graduados. É um crescimento absolutamente exponencial.

***E acaso acha que esse aumento de financiamento, através da FCT, possa também, de certa forma, ter incentivado uma preferência dos estudantes portugueses em procurar doutoramentos ou mestrados na área, preferencialmente no exterior em vez de Portugal? Consegue ver uma onda maior de interesse dos estudantes portugueses em optar por se formarem em primeiro lugar no exterior?***

Não tenho números sobre isso, portanto o que lhe posso dizer é apenas especulativo. A impressão que eu tenho é que a facilidade de fazer hoje pós-graduações no estrangeiro é incompativelmente comparável àquilo que havia à dez, quinze, ou vinte anos atrás. Se a percentagem das pessoas que hoje saem é maior das que ficam, não sei, mas creio que não, porque apesar de tudo, o desenvolvimento do sistema universitário em Portugal também potenciou extraordinariamente os mestrados e doutoramentos e, portanto, muitas das pessoas ficam. De toda a maneira, o que acontece é que há muita maior flexibilidade, quer dizer, as pessoas podem fazer aqui o seu mestrado e fazer o doutoramento fora, ou podem fazer um Erasmus, ficam lá no mestrado, e depois vêm e fazem o doutoramento cá. A circulação da massa crítica hoje é muito maior!

***E acredita que é uma experiência que acaba por compensar para quem opta por a fazer?***

Compensa, compensa do ponto de vista muitas vezes profissional e compensa do ponto de vista pessoal. É evidente que aquilo que nós estamos a assistir

hoje em Portugal – hoje provavelmente já não tanto, mas sobretudo aqui há uns anos atrás durante a crise, embora ainda seja visível hoje – é nós, Portugal, exportarmos uma geração qualificadíssima de gente que se integra na Europa, nos Estados Unidos, em qualquer sítio, ao nível dos melhores. Pura e simplesmente é isso! Quer dizer, nós passámos de uma geração de emigrantes não-qualificados nos anos 60, 70, que vão numas situações, digamos, de precariedade, para uma emigração qualificadíssima, que vai para a City, que vai para os grandes gabinetes de arquitetura em Londres...

***E este aumento de mobilidade dos estudantes, dos investigadores, qual o impacto que isso também teve em termos de produção científica a nível nacional? Deixámo-nos de preocupar tanto por publicar só em Portugal e tentamos agora publicar mais no exterior?***

Eu acho que hoje com a globalização da ciência e do ensino superior, e a própria globalização dos rankings, os investigadores não existem se não publicarem nas revistas que estão indexadas e se não publicarem em língua inglesa. E, portanto, eu acho que hoje as pessoas tendem, e sobretudo as novas gerações – e bem porque têm as suas carreiras à sua frente – tendem a publicar nos locais onde obviamente isso lhe traga pontos para a sua carreira. E se há uns anos atrás – se calhar até não há muitos anos – as pessoas publicavam primeiro em Portugal e em português, e depois tentavam ir publicar ao estrangeiro, hoje está-se a passar o contrário: as pessoas publicam primeiro em inglês, porque o que interessa é publicar naquela revista que está indexada, e que tem aquele impacto, e depois logo se vê, se publica ou não publica em Portugal. Eu, por exemplo, hoje tenho uma estratégia de investigação que é dupla: tudo o que são pequenos trabalhos de investigação, muitas vezes exploratórios, trabalhos de investigação sobre temas setoriais, com dados empíricos, eu muitas vezes coescrevo com outros colegas, e procuro publicar rapidamente em revistas internacionais. Mas procuro manter e tenho mantido também uma publicação constante em português de livros de maior folgo.

***Mas acha que é importante manter essa presença no âmbito nacional?***

Eu acho que o sistema universitário, a globalização do sistema universitário e de investigação, sobretudo de avaliação dos investigadores, que a FCT reproduz por completo, está a subverter a agenda de investigação das pessoas. Está a subverter a agenda de investigação, com reflexos negativos na própria produção científica em Portugal. Portugal e não só em Portugal. Porque eu não vou investigar aquilo que entendo que a minha agenda científica deveria fazer, vou investigar aquilo onde há dinheiro.

***Isso parece inegável, o panorama mudou muito nos últimos anos, em termos de uma pessoa ter que se constranger ou ter que alterar os seus interesses, tendo em conta o financiamento disponível. O panorama para as ciências, já de si é complicado, para a ciência política ainda mais complicado é, e para estudos mais específicos em relações internacionais e política externa, mais complicado aparenta ser. Concorda?***

Eu posso dizer que sim. Vou lhe dar exemplos meus: um artigo com uma colega sobre a análise comparativa da crise no financiamento das políticas de defesa da Europa do Sul. Eu faço, agarro, levanto os dados sobre o orçamento da defesa, sobre as despesas das operações de paz, sobre aquilo, sobre aquele outro, comparo tudo, arranjo uma variável, faço os cálculos, tenho um artigo de 15 páginas ou 20 páginas, publico numa revista internacional ou indexada, e ganho em termos da minha contabilidade de produção científica cerca de 15 pontos. Eu escrevo um livro de 600 páginas em português sobre a história da política externa portuguesa e dão-me 6 ou 7. Quer dizer, isto subverte completamente a nossa agenda de investigação científica.

***Qual acha que é então a solução? Basearmo-nos mais em fontes de financiamento que permitam mais liberdade nesse sentido, como seja da UE?***

Talvez. Às vezes não é fácil, mas a forma que eu acho mais possível para viver neste, digamos, regime, é procurar construir redes em que a nossa agenda científica faça sentido, e nos permita potenciar aquilo que são os nossos interesses de investigação, ao mesmo tempo que essa rede seja capaz de fazer o fundraising necessário. Muitas vezes isto não é fácil. Por isso, muitas vezes, ou a pessoa abandona aquilo que quer fazer, que acha que deve fazer, que é importante para Portugal, para se concentrar numa agenda que não é propriamente a sua, ou então desenvolve uma estratégia esquizofrênica como aquela que eu, por exemplo, hoje em dia faço. Que é por um lado ter coisas pequenas que se dirigem para um determinado público-alvo, e depois se quiser escrever um livro maior, faço-o em português e depois logo vejo se o consigo traduzir ou não.

***Uma pergunta que não posso deixar de lhe fazer, prende-se com as suas anteriores responsabilidades governativas. Há esta questão da interação entre a política e a academia, e como é que uma pode ter um impacto sobre a outra, sobretudo no domínio da política externa. Acha que esta relação de proximidade pode ser incentivadora para o desenvolvimento da área? Existe aqui alguma ligação nesse tipo de contatos que possa vir a ajudar ao desenvolvimento da área de política externa em Portugal?***

Aí há duas coisas. Uma coisa é os académicos que passam pelas responsabilidades políticas. E isso é uma coisa pessoal, pessoal no sentido das pessoas que são académicos, têm a sua carreira e a determinada altura das suas vidas, são chamados a desempenhar essas funções. Desse ponto de vista, eu acho que isso é útil, é muito útil para os dois lados. É útil para quem desempenha essas funções ter previamente um background sobre aquilo que vai fazer. E também, ao mesmo tempo, quando a pessoa regressa à sua vida académica, a experiência que teve do funcionamento das coisas por dentro, dá-lhe uma visão que ela antes não tinha. Pelo menos, essa é a minha experiência. Portanto, do ponto de vista pessoal, não só é bom, do ponto de vista de quem toma decisões com esse background, mas também é bom para o

académico que teve a experiência da realidade, que viu como é que as coisas funcionam por dentro, muitas daquelas que ele anteriormente só conhecia analiticamente. E traz essa visão para os seus trabalhos. Portanto, desse ponto de vista pessoal, a circulação das elites entre o poder político e a academia é uma coisa vantajosa, e é vantajosa para ambas as partes. Isso é uma coisa. Outra coisa é o aspeto institucional, e é aí que eu acho que nós não temos essa tradição e precisamos muito dela. Ou seja, existe uma tradição na academia portuguesa, vai-se esbatendo, mas ainda existe, de que a ciência é uma coisa pura, e, portanto, que a produção científica que se faz na universidade não deve ter qualquer contato com, digamos, o exercício de decisão – seja ele o empresarial, seja político, seja o que for – porque isso contamina a pureza científica do produto. Esta ideia que a universidade deve estar fechada nos seus muros, ainda existe um pouco. Por outro lado, com uma cultura idêntica, mas de sentido contrário, também existe nas administrações, existe nos ministérios: «eles [nas universidades] estão lá a fazer umas coisas que não servem para nada, nós estamos aqui a trabalhar no dia-a-dia, nós é que sabemos o que é que se está a fazer, eles estão lá a fazer uns estudos, umas coisas que não servem para nada». Isto é uma perceção completamente errada, é completamente errado do lado da universidade, e é completamente errado do lado do poder político. Isso não existe tanto em áreas tecnológicas, onde obviamente é mais imediata a relação entre um produto de inovação que vem de uma investigação científica e a indústria. Mas ainda existe muito nos setores de decisão política em Portugal, onde não existe uma cultura de consultoria, de *think tanks*. E isso prejudica muito, prejudica em primeiro lugar as decisões políticas, porque elas muitas vezes são tomadas sem o fundamento de um estudo sólido que as possam suportar. E prejudica a academia porque se vê privada da função social do conhecimento que produz.

***Como se poderia então quebrar esses paradigmas, mudar esses pressupostos?***

Eu acho que era muito importante que houvesse neste momento em Portugal a compreensão por parte do poder político da importância dos estudos na

fundamentação das decisões, e que houvesse noção por parte dos académicos que aquilo que fazem não é só para publicar na revista do percentil não sei quanto, mas que deve ter também um impacto social. E o impacto social é obviamente ser útil à sociedade! Nós praticamente não temos *think tanks* em Portugal, nós não temos tradição de os ministérios pedirem consultorias às universidades, nas áreas que são as nossas. E, portanto, eu acho que essa cultura é absolutamente necessária.

***Nem as unidades de investigação das universidades, quer seja da NOVA, quer seja do Iscte, ou do IDN, não existe um pouco essa tradição de recorrerem a essas instituições? Enfim, do ponto de vista do público em geral, seria expectável que isso acontecesse, ou não?***

Tem conhecimento de algum estudo que tenha sido pedido a uma universidade, por exemplo, para tomar decisões em matéria de Conselhos Europeus? Tem algum conhecimento de estudos que tenham sido feitos em matéria de escolha de equipamentos de armamento? Que eu saiba não, aquilo é feito pela burocracia, pela burocracia militar, num caso, ou pela burocracia diplomático, no outro. Porquê? Porque eles acham que as pessoas andam aqui [nas universidades], a fazer coisas que não interessam. E em boa verdade, isso por vezes acontece...

***De certa forma, as responsabilidades parecem ser partilhadas. Mas tendo em conta esse cenário que traçou, objetivamente, quais seriam então os grandes temas da agenda de política externa em Portugal que ainda carecem de estudos mais aprofundados ou que acha que vão suscitar mais interesse nos próximos anos? No fundo, o que é que ainda falta fazer em termos temáticos?***

Oh, eu acho que falta praticamente tudo, ou seja, em termos de análise de política externa, no sentido académico do termo, no sentido teórico do termo, eu acho que ainda nos falta muito! Numa perspetiva já mais aplicada, não no sentido tão estritamente académico, acho que precisamos de pensar um

conjunto de cenários que podem vir a colocar-se mais adiante. Em primeiro lugar, o projeto europeu. Eu acho que Portugal devia começar a pensar um conjunto de cenários possíveis para a UE e qual o papel que nós podemos vir a desempenhar. Entre aprofundamento, fuga para a frente, participação em núcleos duros, onde é que nós ficamos? Por exemplo, com relação ao que já se está a desenhar no campo da defesa. Se houver um aprofundamento puro e duro no sentido mais federal, onde é que Portugal fica? Está na periferia, mas quer ficar no centro? Vai ficar de fora? Até mesmo relativamente ao cenário extremo de desintegração da UE, se isso acontecesse, qual seria o nosso lugar, quais seriam os nossos parceiros, quais seriam os nossos aliados, qual seria a nossa área de inserção internacional? Pode haver aqui um leque de possibilidades diferentes, e eu acho que isso é algo sobre o qual temos que refletir. Depois eu acho que também temos que pensar que tipo de relação se deve estabelecer com os países de expressão portuguesa...

***Que surge sempre como uma daquelas prioridades constantes...***

É constante, só que vai mudando! Que tipo de relação é que vamos estabelecer? A CPLP mudou de natureza, e, portanto, o que é que vamos fazer no meio daquilo tudo? Será que faz sentido que Portugal esteja na CPLP, no estado em que as coisas estão? Se sim, como é que se vai relacionar? Lá está, aqui estão aqueles desenvolvimentos que não são de gestão quotidiana do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que está a responder às necessidades das relações diplomáticas mais imediatas, mais concretas – por exemplo, a preparação do Conselho Europeu, a preparação das reuniões internacionais, etc. – mas que para quem não tem a urgência do dia-a-dia, pode pensar e contribuir. Só que aí tem que haver o tal diálogo, o poder político tem que chegar e dizer: «vamos agora fazer uma coisa destas, pensem lá isto, tomem lá o dinheiro e pensem lá nisto, mas apresentem-me isto e isto». Portanto, esse tipo de relações é algo em que a academia pode ajudar o país a pensar-se. Agora é preciso que haja um bocadinho de mudança de mentalidade dos dois lados. Porquê? Porque eles [no poder político] acham que isso não é relevante, e nós estamos preocupados com a revista do percentil.

***Essa perspectiva mais prospectiva enquadra-se diretamente na minha última pergunta. Que conselhos daria a um jovem investigador na área de política externa, tendo em conta todas estas dificuldades, todos estes obstáculos que mencionou, que queira começar ou aprofundar o seu interesse por esta área?***

Eu ao fim destes anos todos, e estou no fim da minha carreira, acho que isto é fascinante. Alguém que ao fim de 30 anos continua a ter entusiasmo, eu acho que é fantástico. Portanto, quem começa agora, tem um campo fantástico à sua frente, disso não haja dúvida. E a primeira coisa que eu digo, se querem entrar, vão entrar num campo que é bom, que vai dar gosto, que vai dar prazer. Depois há as dificuldades práticas. E eu aí, acho que depende muito da gestão da carreira da pessoa, e daquilo que a pessoa quer fazer. Do meu ponto de vista, tem que se procurar conciliar duas coisas. Hoje não há mais carreiras nacionais, as carreiras são internacionais porque a produção está internacionalizada. O que é valorizado são esses critérios, e, portanto, a pessoa se quer fazer uma carreira, não pode deixar de ter como prioridade esse horizonte internacional, e publicar. Trabalhar em rede e publicar em revistas internacionais! E se eu estivesse a começar, o que eu faria primeiro era isso. Não deixaria de ter a noção de que é um meio para ganhar, digamos, um estatuto, uma posição que permita depois entrar numa outra fase. E essa outra fase, do meu ponto de vista é a fase justamente em que as pessoas, através daquilo que já produziram, da posição que já conquistaram, tornam útil aquilo que fazem. Tornar útil quer do ponto de vista internacional, quer do ponto de vista nacional. A primeira fase é a da pessoa receber e se afirmar, e só depois retribuir. Acho que na nossa carreira temos que ser suficientemente egoístas porque é preciso, até para nos afirmarmos, mas acho que há um momento – e esse momento é diferente, há pessoas que nunca passam por esse momento – em que a pessoa toma consciência e diz: «eu já recebi tanto, já me afirmei, já tive reconhecimento, está na altura de eu agora retribuir isto à sociedade».

## Leituras recomendadas

- Steve Smith, Amelia Hadfield and Tim Dunne, orgs. 2008. *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press.
- Hill, Christopher. 2015. *Foreign Policy in the Twenty-First Century*. New York: Palgrave Macmillan.

## [Obras Portuguesas]

- AAVV.2005. *Visões de Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Instituto Diplomático/Sociedade de Geografia de Lisboa.
- Cravo, Teresa, “Consolidating Partnerships: History and Geopolitics in Portugal’s Twenty-First Century Foreign Policy”. In Sebastián Royo (org.), *Portugal in the 21st Century: Politics, Society and Economics*. Lanham, MD: Lexington, 2012, 215-244.
- Ferreira, José Medeiros, org. 2001. *Política Externa e Política de Defesa de Portugal Democrático*. Lisboa: Edições Colibri.
- Freire, Maria Raquel, org. 2011. *Política Externa. As Relações Internacionais em Mudança*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Macedo, Jorge Borges de. 2006. *História Diplomática Portuguesa: Constantes e Linhas de Força – Estudo de Geopolítica*. Lisboa: Tribuna.
- Marques de Almeida, João e Rui Ramos, orgs. 2008. *Revoluções, Política Externa e Política de Defesa em Portugal – Séc. XIX-XX*. Lisboa: IDN/Edições Cosmos.
- Moreira, Adriano, *A Circunstância do Estado Exíguo*. 2011. Lisboa: Diário de Bordo.
- Moreira de Sá, Tiago. 2015. *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Raimundo, António, org. 2019. *Política Externa Portuguesa e África: Tendências e Temas Contemporâneos*. Lisboa: Centro de Estudos Internacionais do Iscte-IUL, 2019.
- Reis, Bruno Cardoso. 2019. *Pode Portugal ter uma grande estratégia?* Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Teixeira, Nuno Severiano, “Entre a África e a Europa: A política Externa Portuguesa, 1890-2000”. In António Costa Pinto (org.), *Portugal Contemporâneo*. Lisboa: D. Quixote, 2005, 87-116.