

# **Relatório de Estágio na Missão Permanente de Portugal junto da Nações Unidas em Nova Iorque**

*Explorar as Dinâmicas do Soft Power: Portugal na Intersecção  
da Diplomacia da UE e do G77+China nas Nações Unidas.*

**Alexandre Manuel Burity Baluga**

**Relatório de Estágio de Mestrado em Ciência Política e Relações  
Internacionais, com Especialização em Globalização e Dinâmicas  
Regionais**

**Setembro de 2024**

Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, com especialização em Globalização e Dinâmicas Regionais, realizado sob a orientação científica da Professora Doutora Teresa Ferreira Rodrigues.

*“Beneath the Veil lay right and wrong, vengeance and love, and sometimes  
throwing aside the veil, a soul of sweet Beauty and Truth stood revealed.”*

- W. E. B. Du Bois

## **Agradecimentos:**

A realização do estágio e a respetiva elaboração deste relatório não seriam possíveis sem um determinado número de pessoas aos quais cabe-me agradecer.

Um especial agradecimento a toda equipa da Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas em Nova Iorque, em especial à Sra. Embaixadora Ana Paula Zacarias e ao Dr. Jorge Aranda pelo acolhimento, disponibilidade, orientação e pela grande liderança que demonstraram durante a minha passagem por Nova Iorque.

Cabe-me igualmente agradecer à Professora Doutora Teresa Ferreira Rodrigues pelo apoio e a orientação exemplar na elaboração deste projeto.

E por fim, cabe-me agradecer à minha mãe, Paula, ao meu tio, Rui, à minha avó, Beatriz, e ao meu namorado, André, que são a base de tudo o que sou e de tudo o que alcanço. Pelo amor incondicional, pela força e pela inspiração diária, agradeço por estarem sempre ao meu lado.

## **Relatório de Estágio na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas**

### ***Explorar as Dinâmicas do Soft Power: Portugal na Intersecção da Diplomacia da UE e do G77+China nas Nações Unidas.***

**Alexandre Manuel Burity Baluga**

**Resumo:** O presente relatório explora as experiências adquiridas durante um estágio de seis meses na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas, em Nova Iorque. O estudo está dividido em três secções. A primeira secção analisa a relação histórica de Portugal com as Nações Unidas, com foco nas principais áreas de atuação da Missão, como a paz e segurança, o desenvolvimento e os direitos humanos. A segunda secção descreve as atividades do estágio, tais como a participação em reuniões da Assembleia Geral da ONU, a elaboração de telegramas diplomáticos e a participação de Portugal em debates críticos da ONU. Estas tarefas permitiram conhecer a dinâmica processual da diplomacia multilateral e sublinhar a complexidade das negociações internacionais. A terceira secção aborda o conceito teórico de *soft power* e a forma como Portugal o aplica no sistema da ONU. Examina a posição estratégica de Portugal na União Europeia e no G77+China, bem como a forma como utiliza a formação de coligações para influenciar a diplomacia global.

Palavras-chave: Multilateral, Desenvolvimento, Cooperação, União Europeia e China.

**Abstract:** This internship report explores the experiences received during a six-month internship at the Permanent Mission of Portugal to the United Nations in New York. The study is divided into three sections. The first section examines Portugal's historical relationship with the United Nations, focusing on the Mission's primary areas of operation, such as peace and security, development, and human rights. The second section outlines the internship activities, such as attending UN General Assembly meetings, producing diplomatic telegrams, and helping Portugal participate in critical UN discussions. These assignments provided insight on the procedural dynamics of multilateral diplomacy and emphasized the complexity of international talks. The third section delves into the theoretical concept of soft power and how Portugal applies it inside the UN system. It examines at Portugal's strategic position in both the European Union and the G77+China, as well as how it uses coalition-building to influence global diplomacy.

Keywords: Multilateral, Development, Cooperation, European Union and China.

## Índice:

<b>Introdução:</b> .....	1
<b>Capítulo I: Enquadramento Institucional</b> .....	5
<b>1. As Nações Unidas: Uma visão global</b> .....	5
<b>1.1. Os desafios contemporâneos das Nações Unidas:</b> .....	7
<b>2. Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas</b> .....	9
<b>2.1. Enquadramento histórico da relação de Portugal com a ONU:</b> .....	9
<b>2.2. Primeiras Contestações e Isolamento português:</b> .....	9
<b>2.3. Transição para uma era democrática:</b> .....	10
<b>2.4. Estrutura da Missão Permanente</b> .....	11
<b>2.4.1. Núcleo de Paz e Segurança</b> .....	14
<b>2.4.2. Núcleo de Desenvolvimento</b> .....	15
<b>2.4.3. Núcleo de Direitos</b> .....	16
<b>2.4.4. Intersecção dos Núcleos:</b> .....	17
<b>2.4.5. Apoio logístico:</b> .....	18
<b>Capítulo II: Descrição das Atividades no Estágio Curricular na Missão Permanente de Portugal junto da Organização das Nações Unidas</b> .....	19
<b>1. Enquadramento Formal:</b> .....	19
<b>2. Funções e responsabilidades atribuídas</b> .....	19
<b>3. Principais tarefas e contributos.</b> .....	20
<b>3.1. Paz e Segurança.</b> .....	20
<b>3.2. Desenvolvimento</b> .....	23
<b>3.3. Apoio diplomático e visitas de Alto Nível</b> .....	24
<b>Capítulo IV: Introdução à Dinâmica do <i>Soft Power</i> na Diplomacia Multilateral</b> .....	27
<b>1. Enquadramento teórico</b> .....	27
<b>1.1. Conceito de <i>Soft Power</i></b> .....	27
<b>1.2. O <i>Soft Power</i> da UE no Sul Global</b> .....	28

1.3. O <i>Soft Power</i> do G77+China .....	29
2. O Papel de Portugal na Intersecção .....	30
2.1. Contexto Histórico da Diplomacia de Portugal.....	30
2.2. A posição de Portugal na UE.....	30
2.3. Estudo de caso: O envolvimento de Portugal com o G77+China .....	32
3. O papel das Nações Unidas como palco do <i>Soft Power</i> .....	33
3.1. A ONU como Fórum Multilateral.....	33
3.2. A utilização estratégica do <i>Soft Power</i> por Portugal na ONU .....	34
4. Implicações para a Política Externa de Portugal.....	35
4.1. Lições aprendidas com os compromissos diplomáticos de Portugal..	35
4.2. Perspetivas Futuras para Portugal na Diplomacia Multilateral .....	35
Conclusão:.....	38
Bibliografia: .....	41

## Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas:

ACABQ	Comité Consultivo para as Questões Administrativas e Orçamentais
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AGNU	Assembleia Geral
AIEA	Agência Internacional da Energia Atómica
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança
CSW	Comissão sobre o Estatuto da Mulher
ECOSOC	Conselho Económico e Social
EGM	Reuniões de Grupos de Peritos
FAO	Organização para a Alimentação e a Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNUAP	Fundo de População das Nações Unidas
G77+China	Grupo dos 77 mais a China
HLPF	Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável
LDCs	Least Developed Country/Países Menos Desenvolvidos
LLDCs	Small Island Developing States/Países em Desenvolvimento Sem Litoral
MINUSCA	Missão de Paz da ONU na República Centro-Africana
MONUSCO	Missão de Paz da ONU na República Democrática do Congo
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEWG-ICT	Open-ended Working Group on Security of and in the Use of Information and Communications Technologies
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMI	Organização Marítima Internacional
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
UNOCT	Gabinete das Nações Unidas para a Luta contra o Terrorismo
UNDESA	Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas
UNISFA	Missão de Paz da ONU em Abyei
UNICEF	Agência das Nações Unidas para as Crianças
UNOOSA	Escritório das Nações Unidas para Assuntos do Espaço Sideral

UNOPS	Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos
PECMNE	Programa de Estágios do Ministério dos Negócios Estrangeiros
PDG	Pacto Digital Global
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
QCPR	Revisão Quadrienal das Políticas Abrangentes
SIDS	Small Island Developing States/Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento
SG	Secretário-Geral
TIJ	Tribunal Internacional de Justiça
UPU	União Postal Universal
UE	União Europeia
OPAQ	Organização para a Proibição de Armas Químicas

## Introdução:

*“More than ever before in human history, we share a common destiny. We can master it only if we face it together. And that, my friends, is why we have the United Nations.”* Kofi Annan, 1999<sup>1</sup>

A Organização das Nações Unidas (ONU) é a principal plataforma global para o diálogo, a cooperação e a resolução de desafios internacionais. A ONU tem desempenhando um papel central na promoção da paz, da segurança, do desenvolvimento e dos direitos humanos desde a sua criação, em 1945. Para os Estados-Membros, incluindo Portugal, a participação nesta instituição multilateral é crucial para a promoção dos interesses nacionais e dos objetivos coletivos globais. Portugal, através da sua Missão Permanente junto das Nações Unidas em Nova Iorque, participa ativamente na diplomacia, exercendo a sua influência em áreas-chave como a segurança internacional, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos.

Este relatório, desenvolvido no âmbito do estágio efetuado na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas, procura explorar as várias dimensões do envolvimento de Portugal na diplomacia multilateral, com particular ênfase na utilização do *soft power* e no papel do país na navegação da complexa dinâmica entre a União Europeia (UE) e o Grupo dos 77 mais a China (G77+China).

O envolvimento diplomático de Portugal na ONU é marcado pelo seu empenho na cooperação internacional, pela defesa do multilateralismo e pela utilização estratégica do *soft power*. Num mundo cada vez mais interligado, a posição de Portugal como potência de pequena e média dimensão exige uma abordagem diplomática diferente. O conceito de *soft power*, como definido por Joseph Nye (2004), enfatiza a capacidade de moldar os resultados através da atração, persuasão e influência cultural e não através da coerção ou do poder económico. Para Portugal, esta abordagem é central nas suas

---

<sup>1</sup> Declarações de Kofi Annan em 1999 sobre o novo milénio e o futuro das Nações Unidas, acessível em: <https://press.un.org/en/1999/19991215.sgsm7262.doc.html>

interações no quadro da ONU, particularmente quando procura mediar entre os interesses da UE e os do G77+China, uma coligação que representa os países em desenvolvimento.

O G77+China, criado em 1964, representa os interesses coletivos do Sul Global, defendendo o desenvolvimento económico, a equidade e a reforma da governação internacional. Por outro lado, a União Europeia, com o seu compromisso de promover os valores democráticos, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável, representa um conjunto distinto de prioridades. Portugal, enquanto Estado-Membro da UE com uma profunda ligação histórica às suas antigas colónias do Sul Global, está numa posição privilegiada para fazer de ponte entre estes dois blocos no quadro multilateral da ONU. Os esforços diplomáticos do país nas Nações Unidas, tal como observados durante o estágio, demonstram um delicado ato de equilíbrio entre promover os interesses europeus e, ao mesmo tempo, estabelecer diálogos e cooperação com o G77+China.

A experiência de estágio proporcionou uma visão abrangente do papel de Portugal na diplomacia multilateral, clarificando as estratégias e iniciativas que sustentam os seus esforços na ONU. A Missão Permanente de Portugal atua num quadro institucional complexo, em que diferentes “núcleos” se centram em áreas como a paz e a segurança, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos. Estas áreas estão alinhadas com as principais prioridades da ONU e Portugal desempenha um papel ativo em cada uma delas, tirando partido das suas relações diplomáticas para promover o diálogo e a cooperação.

O presente relatório está estruturado em vários capítulos fundamentais. O primeiro capítulo apresenta um quadro institucional pormenorizado, oferecendo uma visão geral da história, da estrutura e das principais missões da ONU, e delineando o envolvimento de Portugal com esta instituição internacional. Explora o contexto histórico do envolvimento de Portugal com a ONU, centrando-se na forma como o país tem contribuído para áreas-chave como a paz e a segurança, o desenvolvimento e os direitos humanos. Aborda também o trabalho da Missão Permanente de Portugal nos principais fóruns diplomáticos, incluindo a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança, e o significado das suas contribuições nestes contextos

O segundo capítulo aborda a natureza do trabalho efetuado durante o estágio. Descreve as responsabilidades diárias da Missão Permanente, tais como a participação em reuniões de alto nível, a redação de relatórios e o contacto com a UE e com os representantes do G77+China. Estas tarefas proporcionaram conhecimentos valiosos

sobre os aspetos práticos da diplomacia multilateral, bem como sobre a importância da comunicação, da negociação e da sensibilidade cultural num ambiente internacional diversificado e complexo.

O terceiro capítulo examina os fundamentos teóricos do *soft power* na diplomacia, particularmente no contexto do papel de Portugal na ONU. Explora a forma como Portugal utiliza estrategicamente a sua influência cultural, histórica e política para reforçar a sua posição na comunidade internacional. O capítulo analisa também a intersecção das dinâmicas da UE e do G77+China, destacando o papel de Portugal na facilitação do diálogo e na promoção da cooperação entre estes dois blocos. A capacidade do país para navegar eficazmente nesta intersecção não é apenas um testemunho da sua capacidade diplomática, mas também dos seus objetivos mais abrangentes de política externa, que enfatizam o multilateralismo e a cooperação global.

Por último, o relatório conclui com uma reflexão sobre as implicações da política externa do país. O relatório retira uma série de lições das ações do país na ONU, em particular no que diz respeito à forma como o *soft power* pode ser utilizado para promover os interesses nacionais num contexto multilateral. O relatório também olha para o futuro, considerando como Portugal pode continuar a reforçar o seu papel na diplomacia global, particularmente no contexto de um cenário geopolítico em evolução, onde os desafios da segurança, do desenvolvimento e dos direitos humanos estão cada vez mais interligados.

Como modalidade prevista para a realização da componente não letiva no mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, com especialização em Globalização e Dinâmicas Regionais, pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (FCSH), o relatório tem por base a realização da experiência de estágio no quadro do Programa de Estágios Curriculares do Ministério dos Negócios Estrangeiros (PECMNE), realizado na Missão Permanente de Portugal junto da ONU, em Nova Iorque, entre 15 de outubro de 2023 e 20 de março de 2024, com uma duração total superior a 800 horas, conforme acordado entre o Ministério, o aluno e a instituição de ensino.

Este relatório oferece, por conseguinte, uma visão abrangente do trabalho desenvolvido na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas, destacando a utilização estratégica do *soft power* na diplomacia multilateral. Ao analisar as interações de Portugal com a UE e com o G77+China, o relatório fornece informações valiosas sobre

a forma como o país pode continuar a contribuir para a governação global e a promover uma cooperação multilateral eficaz nos próximos anos.

## Capítulo I: Enquadramento Institucional

Para estabelecer as bases deste relatório de estágio, este capítulo abordará o quadro da ONU, centrando-se em órgãos-chave. Contudo o ponto fulcral passará por aprofundar o contexto histórico e institucional da Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas em Nova Iorque. Para o efeito, será necessário apresentar uma visão global das responsabilidades e da estrutura organizacional da Missão, realçando o seu papel integral no seio das Nações Unidas.

### 1. As Nações Unidas: Uma visão global

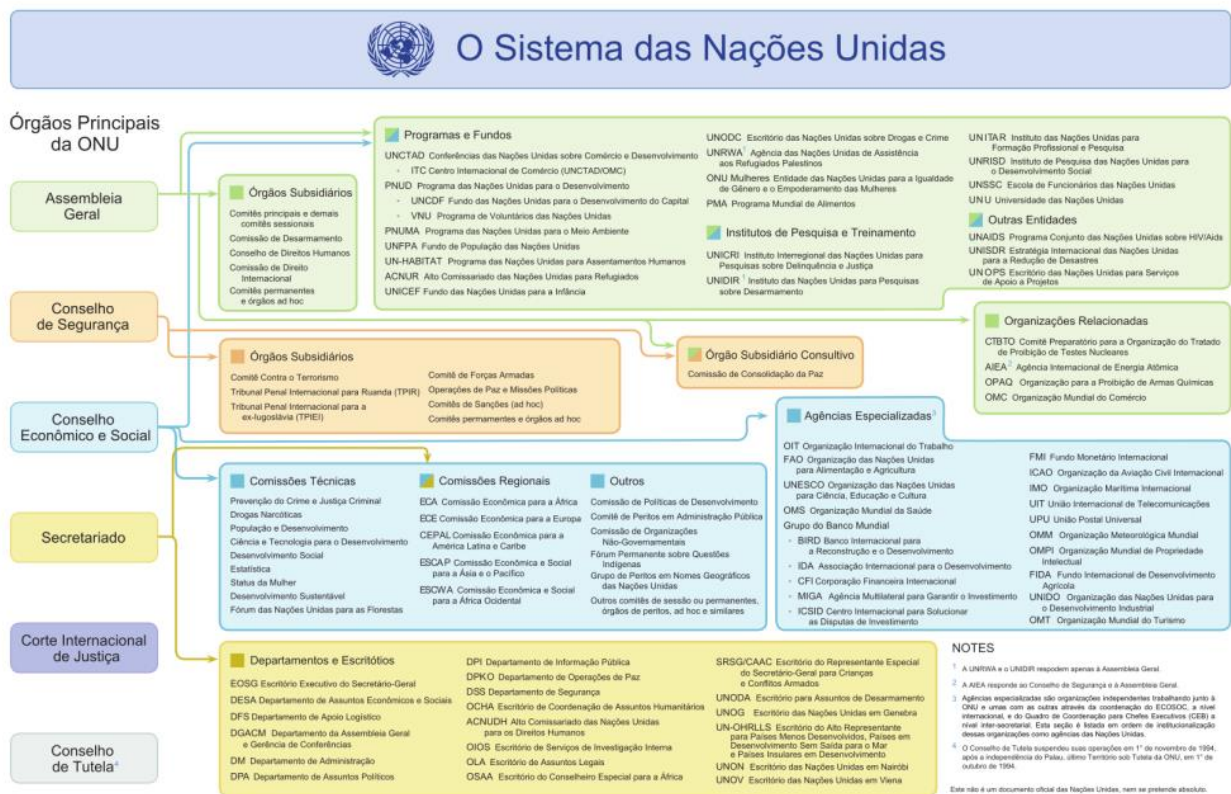
No rescaldo da Segunda Guerra Mundial, a ONU foi criada com o objetivo de promover a paz e a segurança a nível global, o que representou uma mudança significativa em relação às políticas isolacionistas que tinham prevalecido até então. Iniciada pelo Presidente Franklin D. Roosevelt, a ONU foi concebida como uma instituição universalista destinada a suceder à fracassada Liga das Nações. A ONU começou com 51 Estados membros fundadores e expandiu-se para 76 membros no espaço de uma década após a assinatura da Carta das Nações Unidas em 1945, que marcou o estabelecimento oficial da organização (Maury, 2004). Portugal juntou-se a esta instituição em 1955, ilustrando a expansão do alcance e da influência da organização.

Na sua estrutura e funções, a ONU, como podemos verificar na **Figura 1**, funciona como um sistema altamente descentralizado, delegando uma vasta gama de funções a agências intergovernamentais especializadas. A estrutura central da ONU inclui seis órgãos principais:

- A Assembleia Geral (AGNU): Este órgão funciona como o principal fórum deliberativo onde todos os 193 Estados membros estão igualmente representados. Aborda um vasto leque de questões, desde a paz e a segurança internacionais ao desenvolvimento económico e aos direitos humanos.
- O Conselho de Segurança (CSNU): Encarregado de manter a paz e a segurança internacionais, o CSNU tem 15 membros, incluindo cinco permanentes com poder de veto - os Estados Unidos, o Reino Unido, a França, a Rússia e a China. Os restantes dez membros são eleitos pela Assembleia Geral para mandatos de dois anos.

- O Tribunal Internacional de Justiça (TIJ): O TIJ, localizado em Haia, é o principal órgão judicial da ONU, responsável por julgar litígios entre Estados e emitir pareceres consultivos sobre questões jurídicas que lhe sejam denominadas pelos principais órgãos da ONU.
- O Secretariado: Dirigido pelo Secretário-Geral (SG), atualmente António Guterres, o Secretariado trata da administração quotidiana da ONU. Implementa as decisões tomadas pela Assembleia Geral, pelo Conselho de Segurança e por outros órgãos da ONU.
- O Conselho Económico e Social (ECOSOC): O ECOSOC coordena as atividades económicas, sociais e ambientais da ONU. É composto por 54 membros eleitos por mandatos de três anos e desempenha um papel fundamental na definição das políticas económicas e sociais internacionais.
- O Conselho de Tutela: Originalmente criado para supervisionar a administração dos territórios sob tutela, este conselho suspendeu as suas atividades desde que o último território sob tutela se tornou independente.

Figura 1. Sistema das Nações Unidas



Fonte: : Sistema das Nações Unidas, ONU, acessível em: <https://infoonu.wordpress.com/2012/11/12/programas-fundos-agencias-especializadas/>

Para além destes órgãos principais, a ONU, como indicado no anexo A, engloba cerca de 150 organismos subsidiários, incluindo agências notáveis como a Agência das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) (Maury, 2004).

A ONU também possui Agências Especializadas. As agências especializadas da ONU são, categorizadas em três grupos principais:

- Organizações sectoriais: Abrangem uma série de atividades sociais e humanitárias, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e a Organização Mundial de Saúde (OMS).
- Uniões administrativas: Trata-se de agências especializadas com estatuto formal, incluindo a União Postal Universal (UPU) e a Organização Marítima Internacional (OMI).
- Instituições económicas e financeiras: Entre estas, destacam-se o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Grupo do Banco Mundial, que se dedicam à estabilidade e ao desenvolvimento económico mundial.

Outras instituições importantes relacionadas com a ONU incluem a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Agência Internacional da Energia Atómica (AIEA) e a Organização para a Proibição de Armas Químicas (OPAQ), contribuindo cada uma delas para várias facetas da governação e cooperação internacionais (Maury, 2004).

### **1.1. Os desafios contemporâneos das Nações Unidas:**

Apesar do seu papel de relevo na promoção da paz e segurança internacionais, as Nações Unidas continuam a ser alvo de críticas significativas devido à sua complexidade organizacional e ineficiências burocráticas. Os críticos afirmam que a organização sofre de “burocracia excessiva e instrumentalização política”, o que pode prejudicar a sua eficácia e impedir uma verdadeira reforma (Maury 2004). O CSNU, em particular, tem sido alvo de críticas devido à sua estrutura e processos de tomada de decisão, que refletem os problemas generalizados em todo o sistema da ONU.

Uma das preocupações mais importantes que a ONU enfrenta atualmente é a sua crise de liquidez. A organização tem tido sérias dificuldades financeiras, em parte devido ao facto de os governos dos Estados-Membros não pagarem atempadamente as suas contribuições. Como referiu o Secretário-Geral da ONU, numa carta dirigida a todas as

Missões Permanentes, que a ONU está a ficar sem dinheiro mais cedo e a ficar no vermelho durante mais tempo. Estas dificuldades financeiras resultaram em grandes cortes orçamentais, atrasos nos pagamentos a funcionários e fornecedores e na suspensão de certas operações vitais. O problema de tesouraria não só prejudica a capacidade da ONU para cumprir as suas responsabilidades, como também põe em causa a sua credibilidade e prontidão operacional em tempos de emergência global (Guterres, 2024).

O Conselho de Segurança tem vários obstáculos que suscitam preocupações quanto à sua eficácia e relevância. A estrutura do Conselho, que confere poder de veto aos seus cinco membros permanentes (Estados Unidos, Reino Unido, França, Rússia e China), conduz frequentemente a impasses em questões cruciais. Este facto é especialmente evidente na incapacidade do Conselho para responder de forma decisiva a conflitos e crises em curso, como a guerra na Ucrânia ou o conflito entre Israel e a Palestina. Como afirmou Guterres (2023), o poder de veto pode paralisar o Conselho de Segurança, mesmo quando existe um apoio esmagador à ação.

A guerra na Ucrânia, que começou com a anexação da Crimeia pela Rússia em 2014 e intensificou-se com a invasão de 2022, representou um enorme desafio para os esforços diplomáticos e de manutenção da paz da ONU. O Conselho de Segurança tem estado paralisado pelo poder de veto da Rússia, enquanto membro permanente, que proíbe a adoção de resoluções que denunciem a invasão ou que tomem medidas substanciais para resolver a crise. Este acontecimento demonstra as limitações do atual quadro do Conselho de Segurança para lidar com conflitos entre grandes Estados. Do mesmo modo, o atual confronto entre Israel e o Hamas pôs em evidência os desafios que a ONU enfrenta na mediação de conflitos de longa duração. A violência causou um número considerável de vítimas civis e preocupações humanitárias, e o Conselho de Segurança não conseguiu encontrar uma resposta comum. Os interesses e alianças nacionais divergentes podem causar diferenças entre os membros do Conselho, tornando difícil chegar a um acordo sobre a melhor forma de atuar. Segundo o antigo Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, a inação e as divisões do Conselho de Segurança têm sido uma fonte de frustração e um obstáculo a respostas internacionais eficazes às crises (Ban Ki-moon, 2024).

Estas rivalidades geopolíticas também impedem os objetivos mais amplos da ONU de apoiar o desenvolvimento sustentável. Adotados em 2015, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) procuram abordar questões globais como a pobreza, a desigualdade, as alterações climáticas e a promoção da paz e da justiça. Contudo, as

hostilidades contínuas e as limitações orçamentais impedem seriamente a realização destes objetivos. Produz-se um ciclo vicioso de instabilidade e subdesenvolvimento quando os fundos que poderiam ser consagrados a projetos de desenvolvimento são frequentemente retirados de circulação para fazer face a problemas prementes.

Podemos constatar que a ONU enfrenta obstáculos significativos para atingir os seus objetivos fundamentais, apesar da organização permanecer um pilar fulcral na cooperação e diplomacia global. A crise de liquidez, os problemas estruturais do Conselho de Segurança e a incapacidade de lidar adequadamente com os conflitos, como os da Ucrânia e entre Israel e a Palestina, evidenciam a necessidade urgente de reformas. A ONU tem de mudar com os tempos e encontrar soluções criativas para estes problemas se quiser manter-se relevante e eficaz na promoção da paz global, da segurança e do desenvolvimento sustentável. De acordo com Guterres, os desafios são vastos, mas com reforma e compromisso, as Nações Unidas podem continuar a ser um pilar de esperança e uma força para o bem no mundo (Guterres, 2023).

## **2. Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas**

### **2.1. Enquadramento histórico da relação de Portugal com a ONU:**

A relação de Portugal com a ONU tem registado uma evolução significativa, marcada por períodos de contenção e de colaboração. Inicialmente, a relação foi tensa devido ao posicionamento político de Portugal durante o regime do Estado Novo, liderado por António de Oliveira Salazar. As ideologias deste regime estavam em desacordo com a nova ordem internacional estabelecida após a Segunda Guerra Mundial, nomeadamente com os princípios enunciados na Carta das Nações Unidas.

### **2.2. Primeiras Contestações e Isolamento português:**

Desde o início, o regime Salazarista manifestou preocupações quanto à orientação dos esforços internacionais de paz e às implicações para a soberania de Portugal, especialmente no que diz respeito, ao que denominavam, às suas provinciais ultramarinas. Tal como refere Martins (2015), a natureza da paz vislumbrada, assim como os verosímeis receios isolacionistas inquietavam Salazar, refletindo a ansiedade de Salazar relativamente à nova ordem internacional e ao seu impacto nas ambições coloniais de Portugal.

A relação inicial de Portugal com a ONU foi marcada por um atraso significativo na sua participação. A posição do país, vinculada pela resistência de Salazar às normas internacionais e pelo desejo de manter o seu império colonial, conduziu a uma política de concordância entre nacionalismo, colonialismo e autoritarismo (Martins, 2015). Apesar destes desafios, Portugal conseguiu evitar o isolamento total, em parte graças ao apoio do Reino Unido e dos EUA, que o ajudaram a navegar no novo panorama internacional.

A disputa em torno das questões coloniais atingiu o auge com a crescente atenção da ONU para a descolonização e a crescente influência das nações recém-independentes. Silva (1995) descreve o período de escalada das tensões como um pauta extensa de resoluções que iam surgindo e a desaprovação da ação portuguesa é reforçada em razão do desabrochar da beligerância nos territórios africanos. Isto reflete a crescente desaprovação da ONU em relação às políticas coloniais de Portugal e o seu crescente isolamento na comunidade internacional.

A firme oposição de Salazar à interferência internacional nas colónias portuguesas era evidente, como refere Silva (1995), Salazar indicava veementemente que as províncias ultramarinas portuguesas não tinham tendências independentistas, assim, Salazar não admitia intromissão externa. Esta resistência às pressões externas e a condenação da ONU evidenciaram o crescente isolamento diplomático de Portugal em meados do século XX.

### **2.3. Transição para uma era democrática:**

A Revolução dos Cravos de 1974 marcou um ponto de viragem na relação de Portugal com a ONU. A transição para um Estado democrático levou a uma mudança dramática na política externa. Como refere Silva (1995), a revolução de abril de 1974 inicia uma nova fase no relacionamento com as ONU, assinalando o fim das grandes disputas e o início de uma abordagem mais cooperativa.

O novo governo rapidamente reconheceu a independência das antigas colónias, pondo fim às prolongadas disputas com a ONU. Esta mudança é sintetizada na observação de Silva: “O fim do litígio dá-se, por conseguinte, em 17 de setembro de 1974 com a admissão, por aclamação, da Guiné-Bissau,”(Silva, 1995, p. 44) este marca um momento crucial na reintegração de Portugal na comunidade internacional.

Após a revolução, Portugal empenhou-se ativamente na ONU, contribuindo para os esforços de manutenção da paz e apoiando o multilateralismo. O papel do país no

CSNU durante vários períodos evidenciou esta transformação. Mendes (2015) refere que, durante segundo mandato de Portugal no Conselho de Segurança, em simultâneo com a segunda presidência do Conselho da UE, redirecionou uma parte substantiva dos seus esforços com o intuito de diversificar os seus apoios, ilustrando a sua abordagem proactiva à diplomacia internacional.

O envolvimento de Portugal na ONU durante o seu terceiro mandato no Conselho de Segurança foi marcado por um foco nos direitos humanos e nas questões humanitárias. Como refere Mendes (2015), Portugal debruçou-se sobre o continente africano e o Médio Oriente, sublinhando o seu empenho em enfrentar os desafios globais e promover a paz e a segurança internacionais.

Em resumo, a passagem de Portugal de um período de contenção internacional para uma participação ativa na ONU reflete uma transformação ampla da sua política externa e da sua posição internacional. Da resistência inicial à eventual cooperação e liderança no seio da ONU, a evolução do papel de Portugal sublinha o seu empenhamento nos princípios da governação e diplomacia globais.

## **2.4. Estrutura da Missão Permanente**

A Missão funciona de acordo com os princípios definidos na Convenção de Viena sobre a Representação dos Estados nas suas Relações com as Organizações Internacionais de Carácter Universal (1975). Esta convenção constitui o quadro diplomático essencial para os Estados que participam na diplomacia multilateral. Tal como especificado no artigo 1º da Convenção de Viena (1975), uma “*Missão Permanente*” é uma delegação contínua em representação de um Estado, enviada por um Estado membro a uma organização internacional.

Os deveres das Missões Permanentes, tal como detalhados no artigo 6.º da Convenção de Viena (1975), incluem várias responsabilidades fundamentais: (i) representar o Estado que envia a missão no seio da organização; (ii) manter uma comunicação eficaz entre o Estado e a organização; (iii) participar em negociações, observar e informar o governo do país de origem sobre as atividades da organização; (iv) assegurar a participação ativa do Estado nas iniciativas da organização; (v) salvaguardar os interesses do Estado e promover os objetivos; (vi) e princípios da organização através de uma cooperação ativa.

No contexto nacional, as Missões Permanentes funcionam sob a tutela do Ministério dos Negócios Estrangeiros. A este órgão governamental compete a formulação, coordenação e execução da política externa, assegurando as missões a prestação de serviços periféricos integrados na administração direta do Estado. Esta estrutura encontra-se definida no Decreto-Lei n.º 121/2011, de 29 de dezembro de 2011, que aprova a Lei Orgânica do Ministério<sup>2</sup>.

O conceito de Missões Permanentes junto das Nações Unidas foi formalizado pela Resolução 257(III) da Assembleia Geral, em 3 de dezembro de 1948<sup>3</sup>. Esta resolução sublinha a importância de os poderes dos Representantes Permanentes derivarem diretamente dos órgãos executivos nacionais. Salienta o papel fundamental que as Missões Permanentes desempenham na consecução dos objetivos da ONU, mantendo a ligação vital entre os Estados membros e o Secretário-Geral, e a adoção generalizada das Missões Permanentes como prática corrente entre os Estados membros.

Durante o período do estágio, a Missão esteve sob a liderança da S. Exa Sra. Embaixadora Ana Paula Zacarias, que serviu como Representante Permanente, com o Dr. Jorge Aranda como Representante Permanente Adjunto e Ministro Plenipotenciário.

Como fica evidenciado na **Figura 2**, a hierarquia da missão é bastante simples. Contudo a hierarquia de liderança segue a linha de senioridade. Com isto queremos dizer que, a hierarquia de liderança na missão é determinada pela antiguidade. Isto significa que, na ausência de um diplomata com uma patente superior, a liderança da missão é assumida pelo membro que está há mais tempo na missão. Por exemplo, durante o estágio, o membro mais antigo era o Dr. Afonso Lajes, que detinha a patente de Primeiro Secretário e estava na missão há cinco anos. O seu longo tempo de serviço na missão colocava-o acima dos outros membros do corpo diplomático em termos de antiguidade. Por conseguinte, quando a Representante Permanente, o Representante Permanente Adjunto e o Coordenador Político (Ministério Penitenciário) não estavam presentes, o Dr. Afonso Lajes assumia as responsabilidades de direção da missão.

---

<sup>2</sup> Este decreto de lei pode ser consultado no Diário da Republica em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/121-2011-145192>

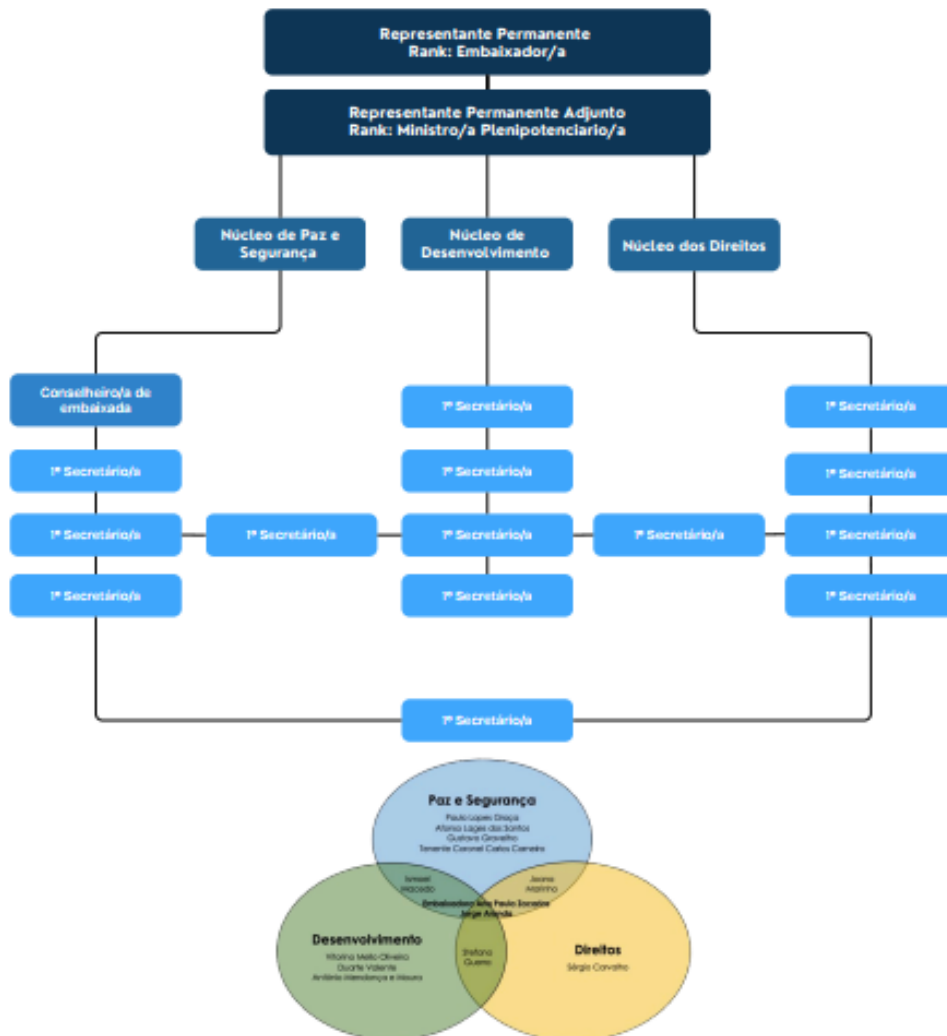
<sup>3</sup> Esta resolução pode ser consultada no seguinte link: [https://www.unvienna.org/uploads/protocol/res/protocol%20manual%20-%20annexes/General\\_assembly\\_resolution\\_257\\_III.pdf](https://www.unvienna.org/uploads/protocol/res/protocol%20manual%20-%20annexes/General_assembly_resolution_257_III.pdf)

A Missão está organizada em três núcleos principais, assim designado informalmente, cada um das quais se ocupa de áreas distintas, mas inter-relacionadas no âmbito da ONU em Nova Iorque:

1. Núcleo de Paz e Segurança;
2. Núcleo de Desenvolvimento;
3. Núcleo de Direitos;

Cada núcleo centra-se em áreas específicas das relações internacionais e da diplomacia, com alguns membros a trabalhar exclusivamente numa divisão e outros a trabalhar em várias divisões para garantir uma cobertura abrangente das matérias.

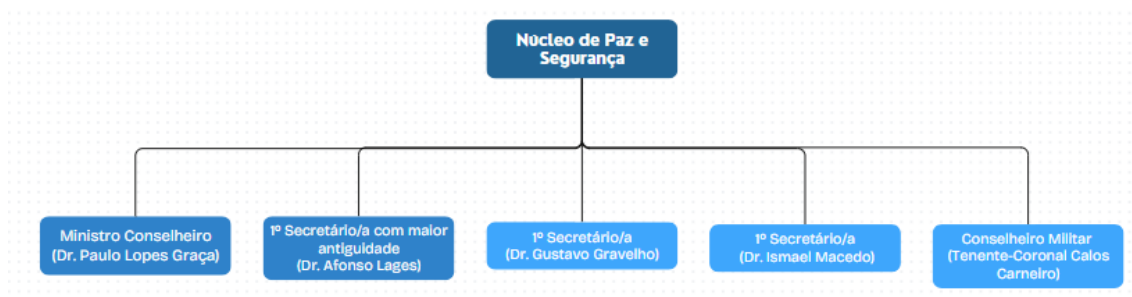
**Figura 2: Organograma da Missão Permanente Portuguesa Junto das Nações Unidas em Nova Iorque**



Fonte Elaborado por Alexandre Baluga, 2024.

### 2.4.1. Núcleo de Paz e Segurança

Figura 3: Organograma Núcleo de Paz e Segurança.



Fonte: Elaborado por Alexandre Baluga, 2024.

O Núcleo de Paz e Segurança é parte integrante da dedicação de Portugal nas questões da paz e segurança globais. Ocupa-se de assuntos como as operações de manutenção da paz da ONU, o desarmamento, o contraterrorismo, a cibersegurança e a segurança marítima.

Esta divisão inclui:

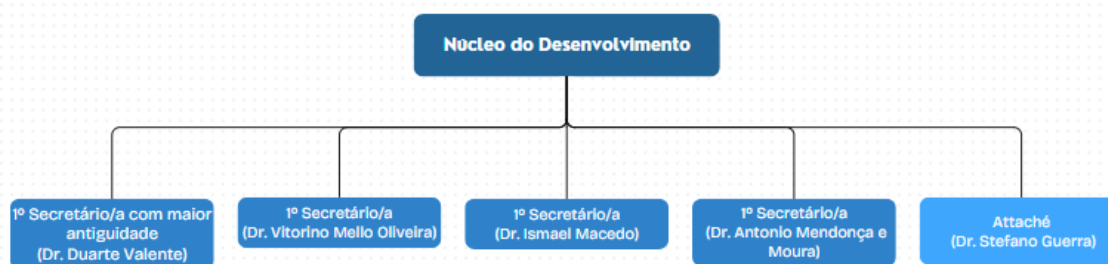
- **O Ministro Plenipotenciário, Coordenador Político**, atualmente em função é o Dr. Paulo Lopes da Graça. Como Coordenador Político concentra-se nas questões do CSNU em particular as que afetam a África Subsariana. Ademais, também é o ponto de contacto com o Secretário-Geral e o Gabinete Executivo sobre questões relevantes e a outras áreas temáticas como a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a segurança marítima.
- **Primeiro Secretário** como mais antiguidade, Dr. Afonso Lages dos Santos: O indivíduo nesta posição supervisiona o 1º Comité da Assembleia Geral da ONU (AGNU), que trata de questões de desarmamento e segurança internacional. Também gere a participação de Portugal na Comissão de Desarmamento e trabalha em assuntos do CSNU relacionados com as Américas. Além disso, a sua pasta inclui a luta contra o terrorismo (através do Gabinete das Nações Unidas para a Luta contra o Terrorismo, UNOCT), o espaço sideral (através do Escritório das Nações Unidas para Assuntos do Espaço Sideral, UNOOSA), a cibersegurança e as armas ligeiras e de pequeno calibre.
- **Primeiro Secretário**, Dr. Gustavo Gravelho: As suas responsabilidades incluem o 4º Comité da AGNU, que trata de questões relacionadas com a descolonização, as operações de manutenção da paz e as utilizações pacíficas do espaço exterior.

Também se ocupa de assuntos do CSNU relativos à Europa, Norte de África, Médio Oriente e Ásia Central.

- **Conselheiro Militar**, Tenente-coronel Carlos André Rodrigues da Silva Carneiro,: O Conselheiro Militar coordena o envolvimento de Portugal nas operações de manutenção da paz da ONU e serve de ponto de ligação com o Departamento de Operações de Paz da ONU. Trabalha em estreita colaboração com o Conselheiro Político no Comité Especial de Operações de Manutenção da Paz (C34) e na reforma do sector da segurança (SSR). As suas funções incluem também a gestão da participação de Portugal em operações internacionais de paz e a coordenação das candidaturas de pessoal uniformizado português a missões da ONU.
- **Primeiro Secretário**, Dr. Ismael Macedo: O Primeiro Secretário nesta função trata atualmente das questões do CSNU relacionadas com a Ásia e o Pacífico, bem como dos segmentos humanitários no âmbito do Conselho Económico e Social (ECOSOC). O seu trabalho abrange temas como os refugiados, a defesa dos civis e a cooperação com a União Interparlamentar (UIP).

#### 2.4.2. Núcleo de Desenvolvimento

**Figura 4: Organograma Núcleo do Desenvolvimento.**



*Fonte: Elaborado por Alexandre Baluga, 2024.*

O núcleo de desenvolvimento centra-se no desenvolvimento sustentável, no crescimento económico e na cooperação internacional. Este núcleo de desenvolvimento trata das contribuições de Portugal para as iniciativas de desenvolvimento da ONU e aborda questões como a erradicação da pobreza, a globalização e as políticas de desenvolvimento. Os principais membros desta divisão incluem:

- **Primeiro Secretário, Dr. Vitorino Mello Oliveira:** É responsável pela 5ª Comité da AGNU, que trata de questões administrativas e orçamentais. Participa também em vários órgãos subsidiários, incluindo o Comité de Contribuições, o Comité Consultivo para as Questões Administrativas e Orçamentais (ACABQ) e o Comité de Programa e Coordenação. O seu trabalho envolve a gestão das contribuições financeiras de Portugal para a ONU, tanto regulares como voluntárias, e o envolvimento em debates sobre a reforma da ONU.
- **Primeiro Secretário, Dr. Duarte Cunha Valente:** É responsável pela 2ª Comité da AGNU, que se ocupa das questões económicas e financeiras. As suas áreas de responsabilidade incluem atividades operacionais para o desenvolvimento, a erradicação da pobreza e a resposta às necessidades dos países em situações especiais, como os Países Menos Avançados (“LDCs”) e os Países em Desenvolvimento Sem Litoral (“LLDCs”). Também trata de questões relacionadas com a globalização, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, o Fundo Conjunto dos ODS, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e o Pacto Global das Nações Unidas.
- **Primeiro Secretário, Dr. António Mendonça e Moura:** As suas responsabilidades incluem a agricultura, a segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável no âmbito da Segunda Comissão da Assembleia Geral da ONU. Também aborda temas como o desporto, a transformação digital, a saúde, o espaço e a segurança humana. Além disso, participa nos fóruns do ECOSOC sobre florestas e ciência e tecnologia para o desenvolvimento.

### 2.4.3. Núcleo de Direitos

**Figura 5: Organograma do Núcleo dos Direitos.**



*Fonte: Elaborado por Alexandre Baluga, 2024.*

A Divisão de Direitos dedica-se aos direitos humanos e às questões humanitárias. Colabora com os organismos da ONU em matéria de direitos humanos, apoia iniciativas de desenvolvimento social e colabora em questões jurídicas e de justiça. Os principais membros desta divisão são:

- **Primeira Secretária**, Dra. Joana Marinho: A sua atividade centra-se no 3º Comité da AGNU, que trata de questões sociais, humanitárias e culturais. As suas responsabilidades incluem os direitos humanos, a migração, os refugiados, a ACNUR, as pessoas deslocadas internamente (“IDPs”) e o combate ao tráfico de seres humanos. Também colabora com o Conselho dos Direitos Humanos e com várias comissões do ECOSOC, incluindo a Comissão sobre o Estatuto da Mulher (CSW) e o Comité das Organizações Não Governamentais (ONG).
- **Attaché**, Dr. Stefano Guerra: É responsável pelas questões de desenvolvimento social no âmbito do 3º Comité da AGNU e dos órgãos subsidiários relacionados, como o Comité dos Direitos das Pessoas com Deficiência. Compete-lhe também participar na Comissão para o Desenvolvimento Social do ECOSOC e no Fórum da Juventude, bem como no Fórum Permanente para as Questões Indígenas.
- **Conselheiro Jurídico**, Dr. Sérgio Alves de Carvalho: O conselheiro jurídico trabalha com o 6º Comité da AGNU, que trata de assuntos jurídicos. O seu trabalho inclui a participação na Comissão de Direito Internacional e a abordagem de questões como a justiça penal internacional (incluindo a cooperação com TPI), sanções, governação marítima e oceânica, a Responsabilidade de Proteger (R2P) e a prevenção do genocídio. Colabora igualmente com a Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Penal do ECOSOC.

#### **2.4.4. Intersecção dos Núcleos:**

Os três núcleos, como se pode verificar na **figura 2**, cruzam-se, com alguns membros a trabalhar em dois núcleos diferentes. Estes indivíduos incluem:

- Dra. Joana Marinho: Trabalha tanto na Divisão de Paz e Segurança como na Divisão de Direitos, fazendo a ponte entre as questões de direitos humanos e as questões de segurança.

- Dr. Stefano Guerra: Trabalha tanto no núcleo de desenvolvimento como no núcleo de direitos, assegurando que as iniciativas de desenvolvimento social são integradas nas políticas de desenvolvimento mais alargadas.
- Dr. Ismael Macedo: Trabalha na Divisão de Paz e Segurança e no Núcleo de Desenvolvimento, abordando os aspetos humanitários das questões de segurança e desenvolvimento.

Esta intersecção permite uma abordagem coesa e coordenada das questões complexas que se colocam à ONU, refletindo o empenho de Portugal na cooperação e diplomacia internacionais.

#### **2.4.5. Apoio logístico:**

O apoio logístico na Missão é essencial para o seu funcionamento eficiente. A equipa responsável por este apoio inclui:

- Sra. Ana Paula Carocha: Secretária do Gabinete do Representante Permanente, assegurando o bom funcionamento do gabinete do Representante Permanente.
- Sra. Angelina Fernandes: Secretária do Gabinete do Representante Permanente Adjunto, assegurando o apoio administrativo ao Representante Permanente Adjunto.
- Dr. Manuel Nobre: Chanceler, responsável pela gestão administrativa e financeira da Missão.

As suas funções asseguram o bom funcionamento das atividades diárias e apoiam o pessoal diplomático no cumprimento das suas funções.

## **Capítulo II: Descrição das Atividades no Estágio Curricular na Missão Permanente de Portugal junto da Organização das Nações Unidas**

### **1. Enquadramento Formal:**

No âmbito do PECMNE, organizado pelo Instituto Diplomático, tive a oportunidade de realizar um estágio na Missão Permanente de Portugal junto da ONU, em Nova Iorque. Este estágio foi uma componente integrante dos requisitos não letivos do meu Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, com especialização em Globalização e Dinâmicas Regionais, na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, realizado sob a orientação científica da Professora Doutora Teresa Maria Ferreira Rodrigues.

A escolha deste estágio em particular foi influenciada por vários fatores. Em primeiro lugar, a relevância do papel da Missão nas relações internacionais tornava-a um cenário ideal para a aprendizagem prática, particularmente devido ao seu envolvimento num fórum multilateral proeminente como a ONU. Outro fator, foi a ligação entre o percurso desenvolvido e a correlação com as ações da missão, em particular o papel em torno das questões de desenvolvimento sustentável.

### **2. Funções e responsabilidades atribuídas**

Durante o estágio, foi determinado uma série de responsabilidades que permitiram ter uma visão global das funções e operações da Missão Permanente. As principais funções incluíam a participação em reuniões, o acompanhamento de debates sobre um vasta e eclética gama de temas e o apoio ao trabalho da Missão no CSNU e no ECOSOC e, adicionalmente, na Assembleia Geral. Além disso, foi determinada responsabilidade pelo apoio ao papel de Portugal no Conselho Executivo do Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Fundo de População das Nações Unidas (FNUAP), tendo-me sido confiada a tarefa de redigir relatórios, resumos e notas informativas sobre as reuniões e eventos em que participei.

Ademais, foi redigido trabalho em estreita colaboração com um grupo diversificado de diplomatas e técnicos superiores da Missão Permanente. O âmbito do

trabalho abrangeu numerosas áreas e comités, refletindo o vasto mandato da Missão. Especificamente, o trabalho desenvolvido contribuiu para as matérias da 2ª, 3ª, 4ª e 5ª Comités da AGNU, do ECOSOC, do CSNU, Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, questões ambientais, alterações climáticas, contraterrorismo, questões fiscais, agricultura, saúde, transportes, globalização, questões humanitárias e a reforma das Nações Unidas e do CSNU, entre outras.

A participação não se limitou a uma observação passiva. Pelo contrário, foi uma participação ativa no apoio aos objetivos da Missão, quer contribuindo para a elaboração de telegramas e comunicações a enviar para o Ministério dos Negócios Estrangeiros em Portugal, quer colaborando na preparação de declarações e materiais informativos para reuniões.

Em suma, o estágio na Missão Permanente foi uma experiência profundamente enriquecedora. Proporcionou uma perspetiva única sobre o funcionamento da diplomacia internacional, permitiu contribuir de forma significativa para o trabalho da Missão e melhorou significativamente as competências profissionais.

### **3. Principais tarefas e contributos.**

Durante o estágio na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas, foram assumidas uma série de tarefas e responsabilidades significativas, abrangendo as três principais áreas anteriormente discutidas. Estas tarefas não só proporcionaram uma experiência valiosa, como também contribuíram de forma significativa para os objetivos da missão. O trabalho foi dividido principalmente nos domínios da paz e segurança e do desenvolvimento, com responsabilidades adicionais relacionadas com visitas de alto nível e apoio diplomático. Segue-se uma descrição pormenorizada das principais tarefas realizadas durante o estágio:

#### **3.1. Paz e Segurança.**

No domínio da paz e da segurança, foi prestado um apoio significativo aos esforços da missão em várias áreas temáticas. Este apoio incluiu a redação de telegramas e relatórios de conferências e eventos, bem como a acumulação de responsabilidades a longo prazo cruciais para as operações da missão.

Uma das principais tarefas envolveu a recolha e compilação das anteriores intervenções de Portugal durante o seu mandato prévio no CSNU, em 2011 e 2012.

Tratou-se de uma atividade fundamental para a preparação da campanha de Portugal para um futuro assento no Conselho para o mandato de 2027-2028. O processo exigiu uma extensa pesquisa e coordenação com vários *stakeholders* para garantir que todos os discursos, declarações e documentos relevantes fossem corretamente arquivados. No âmbito deste esforço, foi elaborada uma tabela exaustiva que catalogava todas as intervenções de Portugal durante esse período como se pode verificar na **figura 6** que apresenta um excerto da respetiva tabela. A tabela apresentava uma visão estruturada dos temas abordados, o contexto de cada intervenção e os resultados ou ações de acompanhamento necessárias. Este recurso tornou-se uma ferramenta essencial para a missão, ajudando tanto na referência histórica como no planeamento estratégico para a campanha de 2027-2028.

**Figura 6: Excerto da tabela sobre as intervenções de Portugal no CSNU no mandato 2011-2012.**

<b>CSNU – intervenções portuguesas</b>		
<b>data</b>	<b>Tópico</b>	<b>Intervenção portuguesa</b>
18 de jan. 2011	Relatório do Secretário-Geral - Sudão	Portugal, elogiou o Representante Especial e o Presidente Mkapa pelo seu trabalho no Sudão. Elogiou o referendo realizado pacificamente no Sudão do Sul, sublinhando a sua importância para a implementação do Tratado de Naivasha de 2005. Reconheceu os esforços da Comissão do Referendo do Sudão do Sul, da Missão da ONU no Sudão e dos grupos de observadores, apelando à contenção até aos resultados. Salientou o respeito pelo resultado e a proteção dos direitos dos cidadãos. Salientou a necessidade de negociações em curso, nomeadamente sobre Abyei, e manifestou a sua preocupação com a violência no Darfur, apelando a uma resolução política e ao acesso humanitário. Portugal comprometeu-se a continuar a apoiar o pacífico futuro do Sudão.
19 de jan. 2011	A situação no Médio Oriente, incluindo a questão palestina	Portugal, manifestando a sua preocupação com a situação de instabilidade no Médio Oriente. Salientou a urgência de soluções políticas, apelando ao envolvimento internacional. Expressou a preocupação de Portugal com os territórios palestinianos ocupados, criticando a falta de progressos nas negociações e condenando as atividades de colonização. Apoiou os esforços dos EUA para um processo de paz credível e apelou a Israel para que reconsidere os colonatos. Condenou igualmente os ataques a partir de Gaza, manifestou a sua preocupação com o cativo do Sargento Shalit e apelou à recuperação económica de Gaza. Elogiou o papel da UNRWA e incentivou o reforço das instituições palestinianas. Apelou aos líderes para que retomem negociações efetivas, salientando os parâmetros conhecidos para um acordo. Sublinhou o empenho da comunidade internacional, apoiou o envolvimento do Quarteto e apelou a uma paz global que conduza a um Estado palestiniano viável e à integração de Israel. Relativamente ao Líbano, apelou à estabilidade, apoiou o Tribunal Especial e reiterou o seu empenho na soberania do Líbano. Salientou o apoio à FINUL e apelou ao fim das violações da Resolução 1701.

Fonte: Elaborado por Alexandre Baluga, 2024.

Outro papel fundamental foi prestação de apoio durante as reuniões do CSNU relativas à guerra na Ucrânia. As responsabilidades incluíam a assistência e a elaboração de relatórios sobre as ações e as decisões tomadas durante as reuniões, com especial destaque para a análise do panorama geopolítico, a fim de prestar aconselhamento informado aos diplomatas. Ademais, foi prestado apoio na elaboração de relatórios sobre as reuniões da *fórmula Arria* organizadas pela missão russa junto da ONU. Estas reuniões informais exigiram uma atenção cuidadosa, pormenorizada e uma compreensão diferenciada dos debates, que foram muitas vezes fundamentais para moldar a dinâmica mais alargada do Conselho de Segurança.

Foi também prestado um apoio à representação de Portugal no “*Open-ended Working Group on Security of and in the Use of Information and Communications Technologies*” (OEWG-ICT). Este apoio envolveu a organização e o resumo dos principais documentos e discussões das reuniões, a compilação de relatórios, a elaboração de resumos das sessões e a manutenção de registos das posições e contribuições de Portugal. A participação nas reuniões permitiu o apoio no momento aos diplomatas, com a documentação dos procedimentos, registando os desenvolvimentos significativos e contribuindo para os relatórios internos que resumem os resultados de cada sessão.

Outra responsabilidade importante foi a coordenação da participação da delegação portuguesa na Semana da Paz de Genebra e a síntese dos resultados do evento para os *stakeholders* sediadas em Nova Iorque. Isto envolveu o contacto com colegas em Genebra, a organização da logística e a preparação de relatórios detalhados sobre as discussões e conclusões alcançadas durante a semana.

Foi também prestado apoio em reuniões relacionadas com operações de manutenção da paz da ONU, como a MINUSCA (República Centro-Africana), a UNISFA (Abyei) e a MONUSCO (República Democrática do Congo). Estas reuniões exigiram uma forte compreensão dos desafios operacionais e políticos enfrentados pelas missões de manutenção da paz, e o papel desempenhado foi fundamental para assegurar que os contributos de Portugal eram efetivamente comunicados.

Uma das tarefas mais relevantes foi a responsabilidade de apoiar a preparação e coordenação da Declaração Conjunta sobre Drones Armados, da autoria de Portugal, Costa Rica e Cabo Verde. Esta declaração conjunta envolveu extensas negociações com os co-sinatários, a redação da declaração e a sua preparação para apresentação como

parte de uma resolução na Primeira Comissão da Assembleia Geral. Os esforços desenvolvidos foram essencialmente coordenar as missões que decidiram coassinar a declaração e preparação das reuniões das com os Estados, assim para garantir o sucesso da declaração e o seu alinhamento com os objetivos da política externa portuguesa.

### **3.2. Desenvolvimento**

No domínio do desenvolvimento, as responsabilidades aumentaram significativamente à medida que o estágio avançava. Originalmente focado na paz e segurança, tarefas adicionais foram mais tarde assumidas no sector do desenvolvimento, a pedido da liderança. Como tal, novos pelouros foram incumbidos de acompanhar e dar apoio.

Uma das principais responsabilidades consistiu em apoiar a representação de Portugal no Conselho Executivo do PNUD, FNUAP e da UNOPS. Esta função implicava não só o suporte na participação nas reuniões do Conselho de Administração, mas também na participação ativa nas discussões para defender as prioridades estratégicas de Portugal. Para além da simples suporte na participação, a função exigia uma preparação minuciosa, incluindo a revisão dos pontos da ordem de trabalhos, a elaboração de documentos de posição e o apoio à equipa diplomática para garantir que as perspetivas de Portugal eram efetivamente comunicadas aos outros membros do Conselho. Envolveu também a colaboração com outras delegações para criar consensos sobre questões-chave, assegurando que as posições de Portugal estavam alinhadas com as estratégias mais alargadas da União Europeia, quando aplicável.

Outro tarefa realizada a longo prazo foi o papel no Segmento de Coordenação do ECOSOC. Este foi focado na prestação de apoio aos diplomatas na condução de debates complexos sobre questões de desenvolvimento económico e social. Este segmento, presidido por S. Ex.<sup>a</sup> Akan Rakhmetullin do Cazaquistão, teve lugar de 31 de janeiro a 1 de fevereiro de 2024, na sede da ONU em Nova Iorque, durante um período crítico marcado por múltiplas crises mundiais. Os debates abordaram o tema global “*Reforçar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e erradicar a pobreza em tempos de crises múltiplas*”, centrando-se na aplicação efetiva de soluções sustentáveis, resilientes e inovadoras. O contributo de Portugal incluiu também o apoio à preparação de documentos-chave e sínteses que encapsularam as propostas estratégicas e as boas

práticas derivadas do segmento, assegurando que o papel de Portugal era relevante e impactante.

O apoio à coordenação da participação de Portugal na preparação do Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável (HLPF) foi outra responsabilidade significativa. Esta tarefa implicou um auxílio e suporte no planeamento e na coordenação meticulosa, incluindo a organização de reuniões preparatórias. Esta função implicou um planeamento e uma coordenação pormenorizados, nomeadamente no trabalho com o grupo europeu e de outros. Um aspeto fundamental desta função foi a colaboração estreita com Israel, que representou o grupo no comité organizador do fórum. Além disso, era essencial manter-se informado sobre os últimos desenvolvimentos no domínio do desenvolvimento sustentável. Para tal, foi necessário participar nas Reuniões de Grupos de Peritos (EGM) organizadas pelo Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas (UNDESA) e pelos *stakeholders* da ONU. A tónica foi colocada na análise dos progressos dos ODS em análise aprofundada no Fórum Político Anual de 2024, em especial no que se refere aos compromissos assumidos na Cimeira dos ODS de 2023.

Além disso, a representação em reuniões informais relacionadas com a Revisão Quadrienal das Políticas Abrangentes (QCPR) foi um aspeto fundamental da função. O processo QCPR é essencial para avaliar e orientar a eficácia e a eficiência do sistema de desenvolvimento da ONU. Nestas reuniões, a tónica foi colocada na defesa das prioridades de Portugal no contexto mais vasto das reformas da ONU. Para o efeito, foi necessário compreender a dinâmica complexa do processo QCPR, navegar pelos interesses das diferentes partes interessadas e assegurar o suporte no que diz respeito aos pontos de vista de Portugal fossem bem representados nos resultados finais.

### **3.3. Apoio diplomático e visitas de Alto Nível**

Para além das áreas temáticas da paz e segurança e do desenvolvimento, foi prestado um apoio significativo durante as visitas de alto nível de oficiais portugueses. Estas visitas foram cruciais para o seguimento dos objetivos diplomáticos de Portugal nas Nações Unidas, e as responsabilidades assumidas foram:

Durante a visita do então Primeiro-Ministro, Dr. António Costa, de 17 a 18 de março, o papel incluiu a prestação de apoio logístico para garantia de uma coordenação perfeita durante toda a viagem. Este apoio passou pelo acompanhamento do Dr. António

Costa e prestação de auxílio em qualquer matéria que ele necessitasse como fotocópias, resumos etc. Acompanhado pela Ministra da Presidência, Dra. Mariana Vieira da Silva, a visita do Primeiro-Ministro foi marcada pela doação da tapeçaria “Coral Vivo” da artista têxtil portuguesa Vanessa Barragão às Nações Unidas para exposição permanente<sup>4</sup>. O apoio envolveu a coordenação do calendário, a facilitação da cerimónia de entrega e a garantia de que todos os preparativos necessários estavam em vigor. Além disso, foi prestado apoio no terreno para garantir a boa execução dos seus deveres e compromissos oficiais.

De 28 de fevereiro a 1 de março, o Dr. João Gomes Cravinho, então Ministro dos Negócios Estrangeiros, visitou Nova Iorque para participar em atividades diplomáticas importantes. Uma parte significativa desta visita envolveu a suporte a organização e o apoio às suas reuniões com os Representantes Permanentes do Sul Global, onde se encontrou com representantes dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS) no primeiro dia e dos países africanos no segundo. A coordenação envolveu a organização destas reuniões de alto nível, o cumprimento de todos os protocolos e a prestação de apoio logístico para facilitar debates produtivos.

Durante a visita da então Ministra da Defesa, Dra. Helena Carreiras, de 22 a 25 de fevereiro, as responsabilidades incluíram a coordenação da sua participação em sessões críticas nas Nações Unidas. A Ministra interveio tanto no Conselho de Segurança como na Assembleia Geral, representando a posição de Portugal em questões-chave de segurança global<sup>5</sup>. O apoio incluiu a gestão da logística das suas aparições, assegurando que as suas intervenções estavam bem preparadas, e a coordenação com o pessoal da missão para assegurar que todos os protocolos eram cumpridos durante a visita.

Em resumo, o estágio foi marcado por uma gama diversificada de responsabilidades em áreas críticas da diplomacia. Os contributos foram essenciais para o funcionamento da missão, desde o apoio a visitas de alto nível até ao apoio na representação de Portugal em importantes fóruns internacionais. Esta experiência

---

<sup>4</sup> Para mais informações visitar:

<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=portugal-doa-a-onu-peca-de-vanessa-barragao>;

<sup>5</sup> Para mais informação visitar: <https://onu.missaoportugal.mne.gov.pt/pt/a-missao/noticias/a-ministra-da-defesa-nacional-helena-carreiras-intervem-na-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-reunida-em-sessao-plenaria-sobre-a-situacao-nos-territorios-ocupados-da-ucrania>;

proporcionou uma compreensão abrangente das complexidades da diplomacia multilateral e do papel fundamental que Portugal desempenha na cena mundial.

## **Capítulo IV: Introdução à Dinâmica do *Soft Power* na Diplomacia Multilateral**

No domínio das relações internacionais, o *soft power*, tal como Joseph Nye, que cunhou o termo, o definiu sucintamente, é a “capacidade de conseguir o que se quer através da atração e não da coerção ou de compensações” (Nye, 2004), e por isso este termo tornou-se uma ferramenta vital para moldar os acontecimentos globais. Na ONU, onde a diplomacia multilateral prospera, a UE e o Grupo dos 77 mais a China são atores fundamentais nesta dinâmica de *soft power*. A UE promove uma agenda internacional baseada em regras, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável, enquanto o G77+China defende os interesses das nações em desenvolvimento, dando ênfase à equidade económica e à justiça climática.

Portugal, enquanto membro da UE com laços históricos com a África Lusófona e outras regiões do G77+China, ocupa uma posição única neste panorama. A sua dupla identidade permite que Portugal aja como uma ponte entre estes dois blocos, contribuindo para as iniciativas lideradas pela UE, ao mesmo tempo que compreende as perspetivas do G77+China. Este papel diferenciado é evidente nas atividades diplomáticas de Portugal na ONU, onde apoia as posições da UE e se envolve com as preocupações dos países em desenvolvimento.

Este relatório explora a intersecção entre o *soft power* e a diplomacia multilateral, centrando-se na forma como a UE e o G77+China utilizam o *soft power* na ONU e como Portugal navega nestas relações. Ao examinar as contribuições de Portugal para estes esforços, o relatório tem como objetivo realçar os desafios e as oportunidades de equilibrar os interesses nacionais e supranacionais no ambiente competitivo da diplomacia global.

### **1. Enquadramento teórico**

#### **1.1. Conceito de *Soft Power***

O *soft power*, conceito popularizado por Joseph Nye (2004), refere-se à capacidade de um Estado, ou grupo, moldar as preferências de outros através do apelo e da atração, em vez da coerção ou da força. Este poder está enraizado na cultura, nos valores políticos e nas políticas externas de um país, que, quando são considerados legítimos e morais, aumentam a sua influência na arena global. Na diplomacia

multilateral, em particular no âmbito da ONU, o *soft power* desempenha um papel fundamental na definição de normas internacionais e na promoção da cooperação. A ONU, enquanto fórum de diálogo entre Estados, constitui um palco ideal para os Estados projetarem o seu *soft power*, exercendo influência nas agendas globais e nos processos de tomada de decisão através do envolvimento diplomático, dos intercâmbios culturais e da defesa de políticas.

No quadro da ONU, o *soft power* é frequentemente visto sob a forma de construção de coligações, em que os Estados trabalham em conjunto para promover objetivos comuns. Isto é particularmente evidente nas negociações e resoluções, em especial na AGNU e nos comités, onde a autoridade moral e o consenso são mais influentes do que o poder militar ou económico. A eficácia do *soft power* no contexto da ONU depende da capacidade de um país para construir alianças, promover os seus valores e ganhar a confiança de outras nações. Como tal, a utilização estratégica do *soft power* tanto por países individuais como por grupos como a UE e o G77+China é essencial para fazer avançar as respetivas agendas no âmbito do sistema multilateral.

## **1.2. O *soft power* da UE no Sul Global**

Há muito que a União Europeia reconhece a importância do *soft power* nas suas relações externas, em particular com os países em desenvolvimento do Sul Global. A UE procura influenciar e apoiar países em África, na Ásia e na América Latina através de uma combinação de ajuda ao desenvolvimento, acordos comerciais, diplomacia cultural e promoção dos direitos humanos e da democracia. A abordagem da UE ao *soft power* é frequentemente caracterizada pelo que se designa por “poder normativo”, em que tenta exportar as suas normas e valores, como a boa governação, a sustentabilidade ambiental e a justiça social, para os seus parceiros (Manners, 2002).

Um dos principais instrumentos de *soft power* da UE é a sua política de desenvolvimento, concebida não só para aliviar a pobreza, mas também para fomentar a estabilidade e promover os valores da UE no estrangeiro. Por exemplo, o Acordo de Cotonu entre a UE e os países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) é um excelente exemplo de como a UE utiliza o comércio e a ajuda como instrumentos de *soft power* para reforçar as suas relações com estas regiões. Além disso, o papel da UE nas negociações globais sobre as alterações climáticas posicionou-a como líder na diplomacia ambiental, onde procura influenciar as normas e práticas globais (Larsen, 2014). No

entanto, esta projeção de *soft power* não está isenta de desafios, uma vez que a UE enfrenta frequentemente a resistência das nações em desenvolvimento que veem estes esforços como uma forma de neocolonialismo ou como algo alheio às realidades locais.

### **1.3. O *soft power* do G77+China**

O G77+China, que representa os interesses coletivos dos países em desenvolvimento, exerce a sua própria forma de *soft power* no seio da ONU. Este grupo tira partido da sua força numérica e autoridade moral para defender uma maior equidade no sistema económico global, a justiça climática e o desenvolvimento sustentável. O *soft power* do G77+China está enraizado na sua capacidade de articular as preocupações e aspirações do Sul Global, proporcionando uma voz unificada a países que, de outra forma, teriam dificuldade em ser ouvidos em fóruns internacionais (Hopewell, 2015).

Um aspeto fundamental do *soft power* do G77+China é a sua capacidade de construir consensos entre os seus diversos membros, que incluem algumas das nações mais pobres do mundo, bem como economias emergentes como a China, a Índia e o Brasil. Esta construção de consensos é particularmente evidente nas negociações sobre as alterações climáticas, em que o G77+China tem sido fundamental para moldar acordos globais, como o Acordo de Paris, ao pressionar para o reconhecimento de “responsabilidades comuns mas diferenciadas”, este que princípio do direito internacional do ambiente que estabelece que todos os Estados são responsáveis pela destruição do ambiente a nível mundial, mas não são igualmente responsáveis, destacando que o impacto do Sul Global não pode ser equalizado ao do Norte Global (Hopewell, 2015). Além disso, o G77+China tem utilizado eficazmente o seu *soft power* para desafiar as narrativas dominantes da governação global, defendendo reformas que tornem as instituições internacionais mais representativas e sensíveis às necessidades dos países em desenvolvimento.

Em resumo, embora tanto a UE como o G77+China utilizem o *soft power* para fazer avançar as suas agendas na ONU, fazem-no de formas que refletem as suas prioridades e visões do mundo distintas. O *soft power* da UE está frequentemente ligado à sua agenda normativa e aos seus esforços para promover os seus valores a nível global, enquanto o *soft power* do G77+China está mais centrado na defesa dos direitos e interesses do Sul Global. A compreensão destas dinâmicas é crucial para analisar as interações entre estas duas entidades e o seu impacto na governação global.

## **2. O Papel de Portugal na Intersecção**

### **2.1. Contexto Histórico da Diplomacia de Portugal**

A estratégia diplomática de Portugal há muito que é moldada pelas suas ligações históricas ao Sul Global, particularmente às suas antigas colónias em África, na Ásia e na América do Sul. O papel do país enquanto ponte entre a Europa e estas três regiões conferiu-lhe uma posição única na diplomacia internacional, permitindo-lhe navegar entre os interesses da UE e os do Sul Global. A história de Portugal como antiga potência colonial, especialmente em países lusófonos como Angola, Moçambique e Brasil, continua a influenciar as suas relações atuais. Através da CPLP, Portugal mantém estreitos laços culturais, económicos e políticos com muitas das suas antigas colónias, atualmente nações predominantes dentro do enquadramento do G77, é esse laço, entre Portugal a CPLP e o G77, que se torna fundamental para o *soft power* de Portugal narrado neste relatório.

Esse laço que abordamos fomenta uma cooperação mútua que se estendeu a fóruns multilaterais como as Nações Unidas. Fator que é abordado pelo antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros (MNE), João Gomes Cravinho, declara a necessidade da relação com a CPLP nas Nações Unidas: “(...) temos a CPLP, que é um palco que não nos oferece dificuldades de maior, mas que pode ser mais enquanto ponto de encontro de países de quatro continentes e cinco sub-regiões, num mundo em crise. O relacionamento de fraternidade e partilha que encontramos nesse espaço pode e deve ser potenciado, sobretudo no espaço das Nações Unidas.” (Cravinho, 2024, p. 35).

No âmbito da ONU, estas relações ajudam Portugal a defender iniciativas de desenvolvimento e de paz que são sensíveis às preocupações das nações em desenvolvimento. Esta ligação histórica e cultural única permite a Portugal exercer a sua influência tanto na União Europeia como no grupo G77+China, tornando-se um intermediário valioso nas negociações diplomáticas. O legado colonialista de Portugal foi assim transformado numa forma de *soft power*, em que o seu passado não é um fardo, mas um ativo estratégico que facilita o diálogo e a cooperação.

### **2.2. A posição de Portugal na UE**

No enquadramento da União Europeia, Portugal alinha-se frequentemente com as políticas mais amplas da UE, particularmente em áreas como os direitos humanos, a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável. Tal como refere Augusto Santos

Silva, na altura MNE de Portugal, nas suas declarações dirigindo-se ao corpo diplomático português, no âmbito do Seminário Diplomático de 2020: “Não será preciso dizer quão importante vai ser a agenda europeia na atividade do Ministério dos Negócios Estrangeiros” (Santos Silva, 2020, p. 6) O professor continua afirmando que: “porque fazemos parte da União Europeia, de todo o sistema das Nações Unidas (...), a política externa nacional é também parte da política externa e de segurança europeia, para a qual contribuímos ativamente e na qual nos revemos inteiramente (...)” (Santos Silva, 2020, p. 12)

No entanto, o seu estilo diplomático na ONU reflete uma abordagem diferenciada que, por vezes, diverge do bloco mais vasto da UE para acomodar os seus laços históricos com o Sul Global. Portugal tem defendido consistentemente políticas que promovem o desenvolvimento em África e na América Latina, alinhando com os interesses do G77+China. Esta posição coloca ocasionalmente Portugal num papel de mediador, ajudando a conciliar as abordagens mais reguladoras ou orientadas para o mercado da UE com as agendas centradas no desenvolvimento dos membros do G77. Este papel pode ser fulcral para ser um ponte, tal como afirmou a MNE da Alemanha, Annalena Baerbock<sup>6</sup>: “Portugal pode desempenhar um papel importante neste contexto, aproveitando as suas fortes parcerias com países lusófonos, como Angola e Moçambique, e com países da América Latina.” (Baerbock, 2023, p. 40). Nessa mesma intervenção Annalena Baerbock (2023) reflete que Estados europeus reconhecem a importância das pontes que Portugal tem com o Sul Global e o impacto na relação com a China, sendo um ponto de negociação bilateral muitas vezes abordado entre Portugal e a Alemanha.

Nos últimos anos, o envolvimento de Portugal nas negociações sobre alterações climáticas, nas missões de manutenção da paz e na ajuda ao desenvolvimento tem demonstrado este equilíbrio. O país participa ativamente nas discussões da UE e, ao mesmo tempo, promove políticas que vão ao encontro das preocupações do Sul Global. Por exemplo, Portugal tem defendido o alívio da dívida dos países em desenvolvimento e tem defendido uma distribuição mais equitativa dos recursos na ajuda internacional, posições que o alinham estreitamente com as prioridades do G77+China. Como o antigo

---

<sup>6</sup> Esta intervenção decorreu no seminário diplomático de Portugal do qual a ministra alemã foi uma das principais palestrantes, a sua intervenção pode ser encontrada na íntegra no seguinte link: [https://idi.mne.gov.pt/images/Revista\\_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista\\_Neg%C3%B3cios\\_Estrangeiros\\_n%C2%BA\\_10\\_Edi%C3%A7%C3%A3o\\_Semin%C3%A1rio\\_Diplom%C3%A1tico\\_Maio\\_2023.pdf](https://idi.mne.gov.pt/images/Revista_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista_Neg%C3%B3cios_Estrangeiros_n%C2%BA_10_Edi%C3%A7%C3%A3o_Semin%C3%A1rio_Diplom%C3%A1tico_Maio_2023.pdf)

Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Francisco André (2023), referiu, no plano europeu, Portugal deve continuar a assumir a sua preponderância no relacionamento com África, como parceiro que é respeitado, confiável, conhecedor e próximo.

### **2.3. Estudo de caso: O envolvimento de Portugal com o G77+China**

No seu envolvimento com o G77+China, Portugal tem desempenhado frequentemente o papel de ponte diplomática. Um dos exemplos, que foi constatado durante a realização do estágio, mais ilustrativos do envolvimento diplomático de Portugal com o G77+China é o seu papel na 2ª consulta informal sobre o Pacto Digital Global (PDG), a 29 de fevereiro de 2024. Durante esta consulta, Portugal, juntamente com vários outros Estados-Membros, desempenhou um papel fundamental na definição dos debates sobre o panorama digital emergente. A consulta, tendo como co-facilitadores a Suécia e o Zâmbia, enfatizou a necessidade de um processo inclusivo, com a participação de um leque eclético de *stakeholders*, incluindo o sector privado e a sociedade civil.

A intervenção de Portugal esteve alinhada com as posições da UE e da CPLP, refletindo a sua capacidade de navegar em múltiplos canais diplomáticos. Em representação da UE, Portugal defendeu a integração dos direitos humanos como um princípio central do Pacto, em consonância com a estratégia alargada da UE de promover um futuro digital centrado no ser humano. Simultaneamente, Portugal fez eco do apelo da CPLP, declarado pelo Brasil, para promover a inclusão digital através do apoio às línguas locais e a conteúdos multiculturais, realçando os seus laços com o Sul Global.

De salientar que esta consulta constituiu a primeira declaração conjunta da CPLP nas Nações Unidas, um marco significativo na história da organização. A liderança de Portugal na coordenação da posição da CPLP demonstrou o seu empenhamento em defender os interesses das nações lusófonas nos fóruns multilaterais. A ênfase de Portugal no respeito pelo direito internacional, solidariedade e direitos humanos, juntamente com a sua defesa da participação significativa de todos os *stakeholders* na governação digital, demonstra a sua capacidade de atuar como ponte entre a UE e o G77+China. A sua contribuição para o PDG, em particular a promoção de programas de formação digital para os países em desenvolvimento, sublinha o empenho de Portugal em alavancar o *soft power* em áreas que se alinham com as prioridades de ambos os blocos. Este caso ilustra

a forma como Portugal navega em cenários diplomáticos complexos, posicionando-se efetivamente entre o Norte e o Sul Global na ONU.

### **3. O papel das Nações Unidas como palco do *soft power***

#### **3.1. A ONU como Fórum Multilateral**

A ONU funciona como uma plataforma multilateral vital onde tanto a UE como o G77+China projetam e exercem o *soft power*. A ONU permite aos Estados moldar as normas internacionais e influenciar a governação mundial, frequentemente através da formação de coligações, da diplomacia e da influência cultural. Para a UE, a ONU é uma via para defender os seus valores de direitos humanos, Estado de Direito e desenvolvimento sustentável, alinhados com objetivos globais como a ação climática e as reformas da governação. Por outro lado, o G77+China tira partido da sua força numérica e da sua voz coletiva para defender os interesses das nações em desenvolvimento, em especial em áreas como o desenvolvimento económico, o financiamento do clima e a equidade comercial. Como afirma o Dr. Francisco André (2023) no contexto da ONU, Portugal define-se internacionalmente como um defensor ativo do multilateralismo global, assim Portugal aposta num conjunto de áreas muito relevantes também para os parceiros africanos, como a paz e segurança, as migrações, os SIDS e os oceanos. Portugal tem uma convergência de interesses que o aproxima de África e que justifica que o continente se mantenha como um dos eixos estruturantes da política externa portuguesa. Portugal posiciona-se assim como um elo de mediação fulcral entre a UE e o Sul Global representado.

Portugal, enquanto membro da UE e da CPLP, como referido anteriormente, desempenha um papel de mediação único. Tal como afirmou o então MNE de Portugal João Gomes Cravinho: “Sem qualquer desprimor do nosso relacionamento com os parceiros europeus, a realidade impõe que em 2023 concentremos esforços diplomáticos especiais em algumas regiões da Ásia, da América Latina e de África, sendo que em relação a estas duas últimas podemos servir de ponte para uma União Europeia por vezes menos atenta a outras partes do globo.” (Cravinho, 2023, p. 29). A ONU oferece a Portugal a oportunidade de equilibrar a sua posição entre o mundo desenvolvido, representado pela UE, e o Sul Global, representado pelo G77+China e intermediado pelo CPLP. Através de iniciativas como o PDG e o seu envolvimento em missões de manutenção da paz, Portugal tem demonstrado a sua capacidade de navegar entre estas

esferas, utilizando a diplomacia para promover a inclusão, os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável. Assim, o fórum da ONU tem permitido a Portugal alargar a sua influência, atuando como uma ponte entre o Norte e o Sul Global, particularmente devido aos seus laços históricos com as antigas colónias.

### **3.2. A utilização estratégica do *soft power* por Portugal na ONU**

O *soft power* portugueses é efetivamente exercido no seio da ONU, não só através das suas ações diplomáticas, mas também através da diplomacia cultural e de parcerias estratégicas. Cravinho reforça essa ideia ao afirmar: “A capacidade de fazer pontes é algo de que muito justamente nos orgulhamos na diplomacia portuguesa destas últimas décadas desde a implantação da democracia no nosso país. Essa qualidade é um ativo cada vez mais essencial para a promoção dos nossos interesses no exterior, e para a consolidação da nossa posição internacional como um país que tem capacidade de funcionar como charneira. (...) Desempenharemos esse papel nas instâncias multilaterais, para as quais temos especial vocação (...)” (Cravinho, 2023, p. 31). Um exemplo importante, como temos vindo a enfatizar, é a liderança de Portugal no seio da CPLP, Cravinho (2023) sublinha que essa relação com a CPLP é uma forte arma no que diz respeito a capacidade de *soft power* de Portugal, como ele refere é precisamente nos momentos de turbulência internacional que Portugal melhor tem de saber trabalhar as qualidades e os ativos estratégicos que felizmente tem na sua política externa. António Costa (2024), o antigo Primeiro-Ministro de Portugal, sublinhou o potencial de uma missão de manutenção da paz conjunta da CPLP, demonstrando a ambição de Portugal de utilizar a sua experiência militar para contribuir para os esforços de paz globais, em especial nas regiões em que os países da CPLP estão envolvidos<sup>7</sup>.

As contribuições de Portugal para as missões de manutenção da paz da ONU, nomeadamente na República Centro-Africana e no Mali, demonstram o seu empenhamento estratégico no multilateralismo. António Costa (2024) sublinhou ainda a “força da união” no seio da CPLP, sugerindo que a sua abordagem colaborativa em matéria de paz e segurança, bem como de desenvolvimento socioeconómico, distingue o bloco no palco internacional. O papel ativo de Portugal na promoção de acordos de mobilidade e de intercâmbios educacionais no seio da CPLP sublinha ainda mais a

---

<sup>7</sup> Declarações feitas numa entrevista para UN News, acessível em: <https://news.un.org/pt/story/2024/03/1829306>.

utilização do *soft power* para promover laços diplomáticos e culturais de longo prazo. Através destas iniciativas, Portugal aproveita a sua liderança no seio da CPLP para reforçar o seu papel de mediador na ONU, assegurando o alinhamento com as prioridades da UE e do Sul Global.

## **4. Implicações para a Política Externa de Portugal**

### **4.1. Lições aprendidas com os compromissos diplomáticos de Portugal**

A participação ativo de Portugal nas Nações Unidas, particularmente na intersecção das relações entre a UE e o G77+China, oferece uma visão valiosa das suas estratégias de política externa. Através da sua participação em fóruns importantes como o Global Digital Compact e em missões de manutenção da paz, Portugal tem demonstrado uma clara capacidade de navegar entre diferentes blocos geopolíticos. Os laços históricos de Portugal com o Sul Global, especialmente com as suas antigas colónias, deram-lhe uma vantagem única na promoção de um diálogo inclusivo e na sua função de ponte entre os objetivos políticos da UE e as prioridades de desenvolvimento das nações do G77+China.

Ao concentrar-se na diplomacia multilateral e ao utilizar o seu *soft power*, Portugal tem enfatizado com sucesso a importância dos direitos humanos, da inclusão cultural e do desenvolvimento sustentável - valores que se alinham tanto com a política de ação externa da UE como com as necessidades do Sul Global. Por exemplo, a recente liderança de Portugal no seio da CPLP e os seus esforços para fomentar a inclusão digital e a promoção da língua local durante as consultas da ONU evidenciam a sua capacidade de avançar com iniciativas que ressoam tanto na UE como nos países em desenvolvimento. A declaração conjunta da CPLP sobre a cooperação digital na ONU, a primeira do género, exemplifica o papel de Portugal como facilitador do diálogo, equilibrando o seu alinhamento com a UE e satisfazendo simultaneamente as necessidades do Sul Global.

### **4.2. Perspetivas Futuras para Portugal na Diplomacia Multilateral**

Abordando perspetivas futuras, Portugal enfrenta tanto oportunidades como desafios no seu envolvimento contínuo na diplomacia multilateral, especialmente tendo em conta a natureza evolutiva das relações UE-G77+China na ONU. Um dos desafios será equilibrar a posição cada vez mais assertiva da UE em matéria de política externa com as exigências orientadas para o desenvolvimento do G77+China. Portugal, enquanto

intermediário, terá de navegar em áreas de contenção como o financiamento climático, as regulamentações comerciais e as reformas de governação mantendo ao mesmo tempo relações construtivas com ambos os blocos.

No entanto, o facto de Portugal liderar a CPLP e defender fortemente um futuro digital inclusivo, como demonstrado nas discussões do PDG, constitui uma plataforma estratégica para reforçar o seu *soft power*. A posição de Portugal como mediador pode continuar a defender uma cooperação mais robusta em questões como as alterações climáticas, a equidade tecnológica e a manutenção da paz. Iniciativas que promovam intercâmbios educacionais e culturais, como os programas de mobilidade académica no âmbito da CPLP, podem solidificar ainda mais a reputação de Portugal como facilitador da cooperação multilateral.

Para reforçar o seu papel em futuros compromissos diplomáticos, Portugal deve continuar a tirar partido dos seus laços históricos com os países africanos e latino-americanos, promovendo simultaneamente os valores da UE em matéria de direitos humanos e desenvolvimento sustentável. Além disso, o aprofundamento do seu envolvimento nas missões de manutenção da paz da CPLP, tal como previsto por António Costa, poderia proporcionar a Portugal uma maior visibilidade e influência na cena mundial, reforçando a sua reputação como ator fundamental na diplomacia multilateral.

O papel de Portugal na intersecção das relações entre a UE e o G77+China posiciona-o como um facilitador fundamental da diplomacia multilateral. Os seus laços históricos com o Sul Global, particularmente através da CPLP, permitem-lhe oferecer uma perspetiva distinta que ecoa em ambas as partes. Portugal tem potencial para continuar a promover a cooperação em áreas como o desenvolvimento sustentável, a transformação digital e a manutenção da paz, defendendo simultaneamente os princípios da UE em matéria de direitos humanos e governação.

À medida que a dinâmica entre a UE e o G77+China evolui, a capacidade de Portugal para navegar nestas realidades complexas será fundamental para moldar os futuros resultados diplomáticos na ONU. Ao continuar a promover a inclusão, a compreensão cultural e a cooperação internacional, Portugal pode reforçar o seu *soft power* e contribuir para um sistema multilateral mais equilibrado e eficaz. A sua participação contínua na manutenção da paz das Nações Unidas e os seus esforços para

reforçar o papel da CPLP na diplomacia global constituem uma base sólida para Portugal consolidar ainda mais a sua posição como ator fundamental na cena mundial.

## Conclusão:

A experiência de estágio na Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas em Nova Iorque proporcionou uma oportunidade inestimável de observar e participar nos processos diplomáticos que definem o envolvimento de Portugal na diplomacia multilateral. A experiência permitiu compreender o funcionamento complexo da diplomacia internacional, o uso estratégico do *soft power* por parte de Portugal e o papel do país como intermediário entre a União Europeia e o Sul Global, particularmente através das suas interações com o G77+China. Os conhecimentos adquiridos durante este estágio, tanto práticos como teóricos, foram essenciais para compreender as complexidades das negociações multilaterais e os desafios de navegar na intersecção de interesses regionais e globais.

Uma das principais observações durante o estágio foi a importância do papel de Portugal na diplomacia multilateral. Enquanto Estado-Membro da União Europeia, Portugal está empenhado em promover valores comuns como os direitos humanos, a governação democrática e o desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, os laços históricos e culturais de Portugal com muitos países em desenvolvimento, em particular com os países do G77+China, conferem-lhe uma posição única para facilitar o diálogo e promover a cooperação entre estes dois blocos. Esta capacidade de navegar em múltiplas arenas diplomáticas, dentro da UE e da ONU, demonstra a eficácia da estratégia do *soft power* de Portugal.

No período que coincidiu com a realização do estágio, a Missão Permanente de Portugal trabalhou num vasto leque de questões, incluindo a paz e a segurança internacionais, o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos. Estas áreas estão em consonância com as missões fundamentais das Nações Unidas e a participação ativa de Portugal nestes domínios evidencia o seu empenho em contribuir para a governação global. No entanto, tornou-se também evidente que a Missão Permanente enfrenta vários desafios, nomeadamente no que se refere à sua capacidade de satisfazer plenamente as exigências do seu papel diplomático.

Uma das questões mais críticas observadas durante o estágio foi a falta de recursos adequados, tanto em termos de recursos humanos como logísticos. Apesar da importância do trabalho de Portugal na ONU, a Missão funciona com um número limitado de efetivos, o que pode colocar uma pressão significativa sobre a equipa. Apesar da dedicação e do

profissionalismo dos funcionários, as exigências de participar em numerosas reuniões, redigir relatórios e participar em negociações de alto nível requerem um maior número de efetivos para manter a eficiência e o rigor em todos os compromissos diplomáticos. Os atuais níveis de efetivos nem sempre são suficientes para cobrir a amplitude do trabalho exigido, o que, por vezes, pode impedir a capacidade da Missão de se ocupar plenamente de todas as questões inscritas na sua agenda.

Para além das limitações em termos de recursos humanos, existem também desafios logísticos que afetam a eficiência da Missão. As infraestruturas, incluindo os sistemas informáticos e a ligação à Internet, estão desatualizadas e nem sempre são fiáveis. Esta situação pode criar dificuldades de comunicação, de acesso a documentos importantes e de coordenação com outras missões e organizações internacionais. Num ambiente tão acelerado e exigente como o das Nações Unidas, em que o acesso imediato a ferramentas de informação e comunicação é fundamental, estas deficiências logísticas podem impedir a capacidade da Missão de funcionar no seu potencial máximo. A resolução destas deficiências não só melhoraria o funcionamento quotidiano da Missão Permanente como também lhe permitiria contribuir mais eficazmente para os objetivos diplomáticos mais vastos de Portugal.

Em termos de estratégia diplomática, o relatório destacou também a importância do *soft power* de Portugal para a prossecução dos seus objetivos de política externa. O ênfase de Portugal na diplomacia cultural, nas ligações históricas e na sua reputação de mediador neutro e fiável permitiu-lhe conquistar um espaço único no seio da ONU. Isto é particularmente evidente no seu envolvimento com o G77+China, onde Portugal tem conseguido atuar como uma ponte entre os países em desenvolvimento e a União Europeia, promovendo o diálogo e fomentando o consenso sobre questões fundamentais.

O estudo de caso do envolvimento de Portugal com o G77+China demonstrou a eficácia desta estratégia de *soft power*, especialmente em áreas como o desenvolvimento sustentável e os direitos humanos, onde Portugal tem defendido historicamente políticas progressistas. A capacidade do país para influenciar discussões e facilitar acordos entre atores divergentes sublinha a força da sua abordagem multilateral. No entanto, o sucesso continuado desta estratégia dependerá não só da competência diplomática, mas também da garantia de que a Missão Permanente dispõe de recursos adequados para responder às crescentes exigências da diplomacia multilateral.

O estudo teórico do *soft power*, bem como a sua aplicação prática no contexto do papel de Portugal nas Nações Unidas, revelou que, embora Portugal tenha conseguido exercer a sua influência em determinadas áreas, há ainda desafios que precisam de ser enfrentados. Estes incluem o equilíbrio entre as prioridades da União Europeia e os interesses do G77+China, bem como a necessidade de Portugal se adaptar ao cenário geopolítico em constante mudança, em que as dinâmicas de poder no seio da ONU estão continuamente a evoluir.

A experiência adquirida durante o estágio proporcionou uma perspetiva valiosa sobre os desafios práticos da diplomacia multilateral, particularmente em termos dos constrangimentos enfrentados por Estados mais pequenos como Portugal. Embora Portugal tenha sido eficaz na utilização do seu *soft power* para navegar nas complexidades da diplomacia multilateral, a falta de recursos, tanto humanos como logísticos, representa um obstáculo significativo à maximização da sua potencial influência no seio das Nações Unidas.

Em conclusão, o relatório de estágio destaca vários desfechos importantes da experiência na Missão Permanente. Em primeiro lugar, o papel de Portugal na diplomacia multilateral, especialmente no contexto das Nações Unidas, é de grande importância para a sua política externa, nomeadamente através da utilização estratégica do *soft power*. Em segundo lugar, embora Portugal esteja bem posicionado para fazer a ponte entre a UE e o G77+China, a sua eficácia é condicionada pelos recursos limitados de que dispõe a Missão Permanente. A resposta a estes desafios será fundamental para que Portugal possa continuar a desempenhar um papel significativo na definição da arquitetura da ordem mundial.

## Bibliografia:

- **Annan, K.** (1999, 15 de dezembro). *SECRETARY-GENERAL EMPHASIZES IMPORTANT ROLE OF UNITED NATIONS FOR NEW MILLENNIUM | Meetings Coverage and Press Releases (SG/SM/7262)* [Comunicado de imprensa]. <https://press.un.org/en/1999/19991215.sgsm7262.doc.html>
- **André, F.** (2023). *Olhar para 2023* [Discurso]. Seminário Diplomático 2023, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, **pp. 132-142**. Disponível em: [https://idi.mne.gov.pt/images/Revista\\_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista\\_Neg%C3%B3cios\\_Estrangeiros\\_n%C2%BA\\_10\\_Edi%C3%A7%C3%A3o\\_Semin%C3%A1rio\\_Diplom%C3%A1tico\\_Maio\\_2023.pdf](https://idi.mne.gov.pt/images/Revista_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista_Neg%C3%B3cios_Estrangeiros_n%C2%BA_10_Edi%C3%A7%C3%A3o_Semin%C3%A1rio_Diplom%C3%A1tico_Maio_2023.pdf)
- **Baerbock, A.** (2023). *Intervenção* [Discurso]. Seminário Diplomático 2023, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, **pp. 35-42**. Disponível em: [https://idi.mne.gov.pt/images/Revista\\_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista\\_Neg%C3%B3cios\\_Estrangeiros\\_n%C2%BA\\_10\\_Edi%C3%A7%C3%A3o\\_Semin%C3%A1rio\\_Diplom%C3%A1tico\\_Maio\\_2023.pdf](https://idi.mne.gov.pt/images/Revista_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista_Neg%C3%B3cios_Estrangeiros_n%C2%BA_10_Edi%C3%A7%C3%A3o_Semin%C3%A1rio_Diplom%C3%A1tico_Maio_2023.pdf)
- **Gomes Cravinho, J.** (2023). *As pontes portuguesas* [Discurso]. Seminário Diplomático 2023, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, **pp. 31-32**. Disponível em: [https://idi.mne.gov.pt/images/Revista\\_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista\\_Neg%C3%B3cios\\_Estrangeiros\\_n%C2%BA\\_10\\_Edi%C3%A7%C3%A3o\\_Semin%C3%A1rio\\_Diplom%C3%A1tico\\_Maio\\_2023.pdf](https://idi.mne.gov.pt/images/Revista_NE/PDF/n%C2%BA10Seminario2023/Revista_Neg%C3%B3cios_Estrangeiros_n%C2%BA_10_Edi%C3%A7%C3%A3o_Semin%C3%A1rio_Diplom%C3%A1tico_Maio_2023.pdf)
- **Gomes Cravinho, J.** (2024). *Intervenção* [Discurso]. Seminário Diplomático 2024, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, **pp. 19-37**. Disponível em: [https://idi.mne.gov.pt/images/Revista\\_NE/PDF/n%C2%BA11Seminario2024/Revista\\_Neg%C3%B3cios\\_Estrangeiros\\_n%C2%BA\\_11\\_Edi%C3%A7%C3%A3o\\_Semin%C3%A1rio\\_Diplom%C3%A1tico\\_Mar%C3%A7o\\_2024.pdf](https://idi.mne.gov.pt/images/Revista_NE/PDF/n%C2%BA11Seminario2024/Revista_Neg%C3%B3cios_Estrangeiros_n%C2%BA_11_Edi%C3%A7%C3%A3o_Semin%C3%A1rio_Diplom%C3%A1tico_Mar%C3%A7o_2024.pdf)
- **Guterres, A.** (2024, 25 janeiro). *Carta sobre a crise de liquidez da ONU*. Nações Unidas. Disponível em: <https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/108/2024/01/SG-Letter-on-Liquidity-Crisis.pdf>

- **Hopewell, K.** (2015). Different paths to power: The rise of Brazil, India and China at the World Trade Organization. *Review of International Political Economy*, 22(2), 311–338.
- **International Court of Justice.** (2024). *About the Court*. Recuperado de <https://www.icj-cij.org/en/about>
- **Larsen, H.** (2016). The EU as a normative power and the research on external perceptions: The missing link. *Journal of Common Market Studies*, 52(4), 896–910.
- **Manners, I.** (2002). Normative power Europe: A contradiction in terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258.
- **Martins, F.** (2015). *Portugal e a ONU: Da exclusão ao protagonismo* (1ª ed.). Lisboa: Edições Texto & Grafia.
- **Mendes, A.** (2015). Portugal no Conselho de Segurança da ONU: Entre o reativo e o proativo. *Revista de Relações Internacionais*.
- **Maury, A.** (2004). *The United Nations System: A Comprehensive Overview*.
- **Nye, J. S.** (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York, NY: PublicAffairs.
- **Organização das Nações Unidas.** (1975). *Convenção de Viena sobre a Representação dos Estados nas suas Relações com as Organizações Internacionais de Carácter Universal*. Disponível em: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5\\_1\\_1975.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf)
- **Primeiro-ministro de Portugal vê CPLP unida em favor da paz global.** (2024), (s.d.). ONU News. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2024/03/1829306>
- **Secretary-General Urges ‘Statesmanship, Not Gamesmanship and Gridlock’ to Resolve Global Challenges, Geopolitical Tensions, Opening Annual General Assembly Debate | Meetings Coverage and Press Releases.** (2023) (s.d.). *Meetings Coverage and Press Releases | Meetings Coverage and Press Releases*. Disponível em: <https://press.un.org/en/2023/ga12530.doc.htm>
- **United Nations.** (1945). *Charter of the United Nations*. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
- **United Nations.** (2015). *Sustainable Development Goals*. Recuperado de <https://sdgs.un.org/goals>

- **United Nations.** (2024). *The United Nations Security Council*. Disponível em: <https://www.un.org/securitycouncil/>
- **United Nations.** (2024). *The United Nations Secretariat*. Recuperado de <https://www.un.org/en/sections/about-un/secretariat/index.html>