

⑥

"le monde"

Principais reflexos da descolonização
nas relações externas de Portugal

(A25A)

Lisboa

Fundação Cuidar o Futuro 21/10/84

PRINCIPAIS REFLEXOS DA DESCOLONIZACAO NAS RELACOES EXTERNAS DE PORTUGAL

1.0 enquadramento internacional na década de 74/84

1.1. Os últimos casos de auto-determinação política:

- . A independência das antigas colónias portuguesas e o seu significado no plano internacional: o fim dos impérios nascidos da expansão geográfica.

Questão levantada: terão, assim, terminado de facto os impérios?

- . A independência de pequenos novos Estados (na superfície, na demografia, nos recursos naturais). *sul do Pacífico Am. Central e Guianas*

Questão nova: o que é ou pode ser hoje o Estado-Nação?

- . A independência ainda não conseguida:

Timor/Leste; Namíbia; a pátria do povo palestino; Kampuchea; etc.

Questão: até onde é que os obstáculos encontrados se situam na sequência do movimento de auto-determinação ou são reflexo do recrudescimento do espírito de Yalta?

Fundação Cuidar o Futuro

1.2. As tentativas de auto-determinação económica:

- . Tentativa de revolta, pelos actos, dos produtores de matérias primas: nascimento e queda do império do petróleo.

- . Da Declaração sobre a Nova Ordem Económica Internacional em Junho de 74 à actual desordem económica institucionalizada:

- a esperança gerada pela aprovação em Janeiro de 75 da Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados;

- o esgotamento verbal e conceptual da NOEI pela sua utilização abusiva e pela incapacidade da comunidade internacional pôr em prática novas formas de relação económica entre os Estados;

- a vacuidade de soluções da III Estratégia Internacional do Desenvolvimento

- . Situação generalizada de neo-colonialismo económico (através de velhos e novos agentes do colonialismo).

1.3. As dificuldades de uma verdadeira autonomia cultural

- . O tropismo das elites em relação aos países altamente industrializados - consequente interiorização de estilos de vida alheios.
- . A quase total inviabilidade de um desenvolvimento de matriz cultural - a utilização crescente dos modelos conhecidos.
- . A chamada ^{grande} transferência de tecnologia: o novo cavalo de Troia da dominação.
- . O carácter uniformizante das grandes indústrias culturais. (o mass-media, o turismo)

2. A reorganização do atlas mundial na década de 74/84

2.1. A deslocação do eixo do mundo do Atlântico para o Pacífico:

- . A concentração de R&D nas "margens" japonesa e americana do Pacífico.
- . As já previsíveis consequências do surto desenvolvimentista da China.
- . Convergem no Pacífico três dos Estados mais populosos do mundo (EUA, URSS, China) e três dos Estados mais industrializados (EUA, URSS, Japão).
- . A concentração de armamento no Pacífico.

2.2. O alargamento a novas zonas geográficas da repartição do mundo em zonas de influência

3. As chamadas "relações externas" num contexto mundial novo

3.1. Os vectores fundamentais das relações externas:

- . a afirmação da identidade nacional em três planos:
 - soberania do Estado sobre o território nacional e sobre os recursos naturais;
 - existência económica autónoma ainda que interdependente;
 - vivência e expressão cultural própria;
- . a defesa dos interesses nacionais na dupla perspectiva:
 - do Estado: a igualdade entre Estados soberanos e suas consequências;
 - da sociedade: as vivências pluri-continentais de sectores significativos da sociedade portuguesa; *as melhorias e sua integração*
- . a diversificação das relações com outros Estados na dupla perspectiva:
 - de reconhecimento do valor intrínseco da cultura de cada povo;
 - de não-ingerência nos assuntos internos dos outros Estados;
- . a solidariedade activa com as grandes causas da humanidade neste fim-de-século.

3.2. Tentativa de caracterização das relações externas nos últimos dez anos:

- . o período Abril 74 a Julho 76:
 - abertura de relações com numerosos países; (*≈ 50*)
 - regresso às grandes plataformas internacionais;
 - verificação da coincidência objectiva dos interesses nacionais com os países em situação de "sul";
 - multiplicação dos contactos internacionais sem uma linha directiva uniforme;
 - a sujeição do país a "exame-de-democracia" pela maioria dos países europeus - uma nova forma de "isolamento";
 - a inadequação dos meios existentes às novas necessidades - urgência de re-estruturação do MNE.
- o fantasma do "terceiro-mundismo" (*Cot / Pissani*)

- . um sistema concebido como mecanismo regulador de conflitos vs. total impotência do sistema nas guerras parcelares em que se traduz o espírito das zonas de influência - necessidade para um país como Portugal de descobrir como se constroem nas plataformas multi-laterais as alianças que, pelo menos, possam "travar" a escalada das super-potências;

4.2. Outras plataformas multi-laterais

- . o Conselho da Europa;
- . a OCDE;
- . a NATO;
- . as plataformas possíveis:
 - o grupo dos Sete (que estratégia conjunta para os países de língua portuguesa?)
 - o espaço ibero-latino-americano
 - o aproveitamento da rota de Portugal no mundo para esforços tri-laterais baseados na procura de mais justiça no mundo e para novas experiências de convergência de vontade política entre Estados.

Fundação Cuidar o Futuro

Gondestim 1974
1

PRINCIPAIS REFLEXOS DA DESCOLONIZAÇÃO NAS RELAÇÕES EXTERNAS
DE PORTUGAL

1. O ENQUADRAMENTO INTERNACIONAL NA DÉCADA DE 74/84

1.1. Os últimos casos de auto-determinação política

A independência das colónias portuguesas marca o termo dos grandes impérios nascidos da expansão geográfica de quinhentos. Se é certo que permanecem ainda alguns territórios sob dominação colonial, a sua dispersão e a diversidade dos Estados que os mantêm sob tutela, distinguem-nos dos grandes espaços que, em diversos continentes, integraram os impérios coloniais.

O caso do processo de libertação das antigas colónias portuguesas tem, na evolução da consciência crescente da exigência de auto-determinação dos povos como um direito inalienável, uma importância decisiva.

Em primeiro lugar, a independência dos novos Estados de língua portuguesa mostra à evidência a força moral de que se reveste o direito à auto-determinação. Não só os movimentos de libertação revelam, pela sua tenacidade na luta, o direito que lhes assiste, mas os próprios actores da "guerra colonial" do país colonizador declaram que a guerra não tem solução militar mas sim política. Em certo sentido (e embora os factos não pareçam confirmar esta opinião) fica demonstrado historicamente que o diálogo e a negociação são, mais do que as armas, instrumentos adequados da justiça entre os povos.

Em segundo lugar, a comunidade das nações, reunida na ONU, forneceu o quadro para a auto-determinação política. As Resoluções 1514 e 1541 da Assembleia Geral foram, ao longo de quase duas décadas, o referencial constante para as deliberações internacionais que agiram como força de pressão política sobre os países colonizadores. Se nas últimas sessões da Assembleia Geral dos anos que precederam o 25 de Abril várias das suas Comissões, bem como o Conselho de Segurança, estiveram, durante largos períodos e em permanência, ocupados com a concessão da independência aos territórios sob administração portuguesa, não se tratou apenas da escalada verbal que certas minorias então denunciavam. A consciência moral da comunidade internacional atingiu, com a independência de grandes territórios coloniais, um ponto alto da sua capacidade de mobilização.

Em terceiro lugar, com o fim dos grandes impérios coloniais europeus, começa uma fase inteiramente nova da geografia do globo e da geo-estratégica no relacionamento entre os povos. Pode dizer-se que nesta década o planeta adquiriu a configuração que provavelmente manterá durante as próximas décadas. Neste período podem desenhar-se em novas bases as relações entre os povos e as possíveis alianças entre Estados para uma cooperação obedecendo a novas lógicas.

Paralelamente à independência dos grandes espaços ainda colonizados, processa-se também nesta década a indepen-

dência de novos Estados, que possuem algumas características comuns: a sua superfície é relativamente pequena, são constituídos por algumas centenas de milhares de habitantes, os seus recursos naturais são limitados.

A independência destes Estados, embora sempre dentro da mesma lógica da auto-determinação dos povos com suficiente identidade própria, começa a colocar um problema novo que a causa da auto-determinação enquanto supressão do domínio de povos sobre outros não permitira ainda ver. Trata-se dos limites do conceito de Estado-Nação tal como o gerou uma estrutura euro-cêntrica do direito internacional.

Apesar deste movimento maciço de independência, povos inteiros estão ainda a braços com situações de antiga colonização, de ocupação recente ou de total indefinição do seu lugar pátrio. Basta lembrar a Namíbia, o Afeganistão, o Kampuchea, Timor-Leste, o povo palestino.

Face a esta situação da década de 74/84, algumas perguntas ficam de pé, no termo da auto-determinação política. São elas, entre outras, as seguintes:

- . Terão, de facto, terminado os impérios? ou a eliminação dos tradicionais impérios coloniais não é senão o caminho necessário para que se instalem novos imperialismos?
- . Como superar, no concerto das nações, os espantosos desequilíbrios trazidos pelo conceito de Estado-Nação aplicado a realidades sociológicas completamente diferentes em virtude do problema de escala?
- . Até que ponto é que os problemas rígidos encontrados ainda na plena realização do princípio de auto-determinação resultam da "obstinação" das potências administrantes ou ocupantes ou são, antes, o reflexo do recrudescimento do espírito de Yalta?

1.2. As tentativas de auto-determinação económica

Os primeiros anos da década de 70 vieram marcados, internacionalmente, pela constatação de que a I Estratégia Internacional do Desenvolvimento falhara nos seus objectivos e pela expectativa quanto às possibilidades de execução da II Estratégia. Com efeito, ~~este~~ documento ^{relativo à II Estratégia Int. do Des.} que fora aprovado por unanimidade pela Assembleia Geral da ONU, reforçava um certo número de premissas de ordem quantitativa quanto ao desenvolvimento e assentava na ideologia dominante da época para ^{a qual} ~~quem~~ o crescimento económico constante era o dogma fundamental.

Entretanto, os factos encarregavam-se de desmentir a universalidade das premissas aceites. Os números mostravam, sem qualquer equívoco, que os países ditos 'em desenvolvimento' se tornavam cada vez mais sub-desenvolvidos enquanto os países já desenvolvidos aceleravam o seu próprio desenvolvimento. O nó do problema situa-se, dentro desse quadro, na questão da posse das matérias primas. Os países produtores de petróleo iniciam o que se imaginava então poder vir a ser uma revolta maciça dos produtores de matérias primas face aos países detentores da tecnologia, capaz de utilizar e transformar essas matérias primas.

Encorajados pelo sucesso obtido pelos países produtores de petróleo, os países do Hemisfério Sul, liderados pelo México e pela Argélia, conseguem ^{iram}, com o peso do Movimento dos Não-Alinhados, que se realizou ^{esse} no verão de 1974 uma Assembleia Geral Extraordinária da ONU cuja agenda se concentra na questão das matérias primas e desenvolvimento. Assim nasce a Declaração e o Programa de Acção de uma Nova Ordem Económica Internacional. A denúncia da situação mundial é feita em termos claros na Declaração:

'A maior e mais significativa realização das últimas décadas foi a independência de um grande número de povos e nações do domínio colonial e estrangeiro. (...) Os benefícios do progresso tecnológico não são partilhados igualmente por todos os membros da comu-

nidade internacional. Os países em desenvolvimento que constituem 70% da população mundial apenas recebem 30% do rendimento global. Verificou-se que é impossível conseguir um desenvolvimento equilibrado da comunidade internacional dentro da ordem económica internacional existente. O fosso entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento continua a cavar-se num sistema que foi estabelecido numa época em que a maioria dos países em desenvolvimento não existiam sequer como Estados independentes(...)

Esta Declaração foi seguida de um outro texto normativo destinado a acelerar e a codificar os comportamentos entre Estados de modo a que uma Nova Ordem Internacional fosse possível. Trata-se da Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados cujo Artigo 2.º sintetiza a nova filosofia relativa às matérias primas:

'Todos os Estados têm soberania total sobre todas as suas riquezas, recursos naturais e actividades económicas, e devem exercê-la livremente.'

Fundação Cuidar o Futuro

Está-se então no início do ano de 75. Estes dois documentos geram uma grande esperança nas possibilidades da sua implementação. Escrevem-se milhares de artigos, faz-se investigação sobre todos os aspectos da NOEI, usa-se o seu conceito dominante como referência obrigatória de todas as modificações a operar na cena internacional. Em todos os órgãos do sistema da ONU, em todas as outras plataformas internacionais, a quase totalidade dos representantes dos Estados refere-se, nos seus discursos oficiais, à NOEI.

Querera isto dizer que se vê progredir a nova ordem internacional? Longe disso. Olhando agora à distância essa época, verifica-se que a realização de medidas práticas varia na razão inversa das referências que lhe são constantemente feitas. A utilização - que hoje podemos considerar abusiva - do conceito de Nova Ordem Económica Internacional levou ao seu esgotamento verbal e conceptual.

H

Em instâncias onde a NOEI deveria ser o elemento norteador da própria agenda de trabalhos e dos campos em debate, apenas são dados alguns tímidos passos : códigos relativos às trocas comerciais de alguns produtos, ao direito de mar, à chamada "transferência de tecnologia", etc.. No entanto, em cada uma dessas instâncias os problemas agravam-se de tal modo que já em 1980 se denunciava o impasse progressivo que se estava a criar. Nas sedes próprias - a UNCTAD, o GATT, o FMI, o Banco Mundial - ~~agravam-se~~ ^{acentuam-se} as dificuldades e as normas da NOEI tornam-se letra morta. Uma hábil manobra de intoxicação ideológica conduz largos sectores da opinião pública e muitos decisores políticos e financeiros a verem a NOEI como uma ameaça ao que consideram a estabilidade mundial.

Não admira, por isso, que a III Estratégia Internacional do Desenvolvimento tenha arrepiado caminho e na sua concepção e propostas tenha reforçado não a nova ordem mas a 'desordem' existente. (Consciente deste perigo, o então Secretário-Geral da ONU, Kurt Waldheim, convocou de emergência uma mesa-redonda a que tive a honra de presidir destinada a canalizar, pela perspectiva de 'as mulheres: um outro desenvolvimento', para a discussão da Assembleia Geral outros parâmetros para uma Estratégia do Desenvolvimento adaptada às necessidades ~~de~~ ^{gritantes} ~~da~~ ^{da grande maioria dos Estados.} ~~antes do mundo.~~ Obviamente, uma tal perspectiva não conseguiu sacudir a inércia que havia sempre caracterizado os modelos e os conceitos presentes nas Estratégias de Desenvolvimento.)

Perante tais dificuldades, a NOEI torna-se letra morta. Agravam-se as condições do comércio internacional - os países africanos que, antes da independência, contribuíam para o comércio mundial com 6% não contribuem senão com 1,2%. O proteccionismo dos países ^{VICIOS} dirigidos torna-se um obstáculo real à livre circulação e troca de bens - paradoxalmente defendido por aqueles mesmos que, na ordem interna, são os defensores de um liberalismo como o mundo industrializado não tinha ainda conhecido em tão larga escala. A dívida externa da grande maioria dos países torna-se um factor impeditivo do desenvolvimento e

limitativo da independência económica.

Pode assim dizer-se que, apesar de muitos esforços, quer ao nível das ideias quer ao nível dos mecanismos institucionais, os países de independência recente, não conseguem, no seu conjunto, alcançar um estágio de auto-determinação económica. Está criada uma situação de neo-colonialismo económico, realizado através dos agentes mais diversos e sob as formas mais brutais de imposição da vontade, das condições e dos códigos alheios.

No limite - e apesar desta década ter sido o tempo de numerosos conceitos inovadores quanto à solidariedade entre os povos - a incapacidade de independência económica e até o reforço da dependência põem em causa a independência política, agora não já em relação às velhas metrópoles mas em relação aqueles que não hesitam em controlar produção, mercados e preços à escala do planeta.

Algumas questões se impõem, neste domínio, quanto ao quadro das relações externas:

- . Será possível, hoje, que um país, qualquer que ele seja, faça face isoladamente aos novos problemas de dominação económica que o sistema internacional criou? Quais são as alianças preferenciais?
- . Como podem os países em desenvolvimento 'exigir' da comunidade internacional condições menos severas de comércio e empréstimos e, simultaneamente, tornar evidente que o problema da dívida externa é, nos nossos dias, um problema de devedores/credores?
- . Qual a sede própria para estabelecer códigos internacionais de 'gestão das coisas públicas' que possam servir como linhas de orientação para os homens que detêm o poder em diferentes países e cuja ^{ma} governação é, em parte, responsável pela deficiente situação económica e social dos respectivos Estados?

1.3. As dificuldades de uma verdadeira autonomia cultural

Face à situação de neo-colonialismo no plano económico, começou a definir-se durante os anos de 74-84 (com uma especial incidência na segunda metade da década de 70) o que então se chamava 'matriz cultural do desenvolvimento'.

Desembocavam nesta preocupação vários factos: O primeiro era a crítica radical feita ao modelo economicista que não só não produzia os resultados esperados como tendia a 'esmagar' os valores culturais próprios de cada país em desenvolvimento. Pensava-se então que a re-descoberta dos valores originais de cada cultura conduziria a um processo de desenvolvimento cujas componentes importadas fossem sujeitas ao crivo da cultura nacional.

Paralelo a este facto, surgia um outro que, de resto, com este tinha afinidades evidentes. É o período da proliferação dos estudos e resoluções no sistema das Nações Unidas do 'desenvolvimento endógeno'. O desenvolvimento endógeno aparece como uma grande esperança de saída para o problema do desenvolvimento e para a conquista de uma efectiva auto-determinação.

O desenvolvimento endógeno, como expressão operativa do desejo de uma verdadeira autonomia cultural depara, na análise que necessariamente supõe, com várias dificuldades.

Durante esta década atinge o seu auge o movimento de tropismo das elites dos países em desenvolvimento em relação aos países altamente desenvolvidos. Estão aí em causa vários mecanismos. O mais evidente é a habituação a situações sociais de maior conforto e de maiores remunerações. (Não escapam, de resto, a esta causa os postos das organizações internacionais que, além do estatuto que lhes vem associado, garantem rendimentos incomparavelmente mais elevados do que aqueles que se podem auferir no país de origem.)

No entanto, esta primeira causa funde-se numa outra que quase inteiramente a justifica. As elites dos países em desenvolvimento encontram nos países ricos dois estímulos que se não pode desprezar: por um lado, nesses países já existe uma massa crítica capaz de potenciar ao máximo o trabalho individual, enquanto no respectivo país esse trabalho poderá ser até totalmente inviabilizado; por outro lado, nos países ricos existem todas as infra-estruturas que tornam possível o verdadeiro regime de dedicação exclusiva, enquanto no seu próprio país as elites se vêm obrigadas a dispersar a sua energia em numerosas tarefas parcelares que são o esteio necessário à sua actividade e para as quais não existe pessoal preparado.

Este tropismo pode em muitos casos ser apenas intelectual. Regressadas aos seus países, as elites estão ^{então} ~~mais~~ preocupadas em reproduzirem o que aprenderam do que em tentarem equacionar os problemas específicos do seu país. Foram interiorizados estilos de vida alheios, reproduzindo-se então os modelos que vingaram noutras latitudes e noutras circunstâncias históricas.

Fundação Cuidar o Futuro

Cresceu de forma assustadora neste período o grau de dependência dos modelos já conhecidos. Se, em cada país, aparece numa fase relativamente clara da industrialização uma geração capaz de começar a criar os modelos necessários e adequados ao país, mais tarde e paradoxalmente, gera-se de novo uma corrida aos modelos de desenvolvimento já conhecidos ou que deram as suas provas.

Os modelos de desenvolvimento vindos de outros países encontram um terreno fértil na importação de tecnologia. Fala-se de transferência de tecnologia. Mas, na verdade, cada vez mais, se trata de 'cômpra e venda de tecnologia'. As elites dirigentes tornam-se assim agentes de comércio mais do que intérpretes da especificidade técnica necessária a um desenvolvimento autónomo do seu país.

J

Estão presentes neste problema fenómenos muito complexos que a sociologia do desenvolvimento tem tentado interpretar. Entre eles avultam dois pressupostos que impedem a autonomia cultural.

Tende a considerar-se o fenómeno técnico e as questões da tecnologia como sendo intrinsecamente a-políticas. Julga-se assim - ou pretende-se que os outros o julguem - que as escolhas tecnológicas (ou melhor, as "compras" de tecnologia) nada significam como opção política. Ora, hoje as opções políticas passam numa larga medida pelas escolhas tecnológicas, pela maior ou menor capacidade de inventar as tecnologias apropriadas a cada país. Essas tecnologias apropriadas são o resultado da cultura específica de cada povo. Não no sentido de uma qualquer recuperação passadista mas na capacidade criadora de as gerações actuais encontrarem o germen próprio do seu país e estabelecerem assim os parâmetros de desenvolvimento que garante a autonomia nacional.

Fundação Guiar o Futuro

Outro pressuposto é o da separação entre técnica e cultura. Falar da matriz cultural do desenvolvimento é para muitos acante-
nar o desenvolvimento numa área de humanidades como caminho idea-
lista (e logo ideológico) ^{ou utópico}; é para outros dar sobretudo valor às ^{manifestações} ~~realidades~~ populares ^{tradicionalis} escondidas e trazer-las, numa preocupação de modernidade, para o centro das actividades culturais sem que, no entanto, se mudem as estruturas capazes de criarem melhores condições de vida para toda a população; para outros ainda é um vago receio de "revolução cultural", como se a cultura contivesse sempre em si um germen portador de convulsões sociais.

Ora a matriz cultural do desenvolvimento parte da plena consciencia de que a técnica é um elemento integrador da cultura. Estamos ainda longe, apesar da influência cada vez mais generalizada da técnica, de ^{compreender} que por ela passam os vectores mais sofisticados da cultura. Daí a dificuldade ainda presente no mundo de hoje sobre o significado e as raízes da verdadeira autonomia cultural. Trata-se, sem dúvida, de ir buscar aos valores nacionais os seus ingredientes mais específicos. Mas não na forma estática daquilo que foi. Antes, sim, no dinamismo de cada cultura capaz de fazer face de modo inovador aos desafios de presente e às interrogações de futuro.

É neste contexto que o desenvolvimento endógeno, enquanto ~~de~~ afirmação de autonomia cultural, ganha cada vez mais força como conceito capaz de completar os processos de auto-determinação em curso no mundo.

Várias questões surgem neste contexto:

- Perante a crescente interpenetração das culturas pelas mass-media, como garantir que cada cultura descubra os seus valores profundos? Perante a influência dos modelos alheios veiculados quer por esses meios quer pela tecnologia, como conseguir o grau necessário de autonomia?
- Quais as transformações necessárias para que o aproveitamento de tecnologias alheias sejam usadas no quadro dos valores culturais de cada povo?
- Quais as condições no mundo de hoje para um verdadeiro desenvolvimento endógeno?

2. ENTENDIMENTO DAS RELAÇÕES EXTERNAS NUM CONTEXTO MUNDIAL NOVO

2.1. Os vectores fundamentais das relações externas

Num contexto mundial em que a independência dos diferentes países surge afectada pelas grandes questões que acabámos de seriar, o conceito de "relações externas" é necessariamente enriquecido por novas exigências, portadoras da mesma complexidade que afecta hoje a realidade da soberania de cada Estado.

As "relações externas" alicerçam-se em alguns vectores que decorrem da percepção do mundo de hoje e que são inter-actuantes entre si.

Em primeiro lugar, entende-se com nova ressonância a afirmação da identidade nacional. De facto, ela não é só equivalente à soberania do Estado sobre o território nacional. A década que percorremos atribui-lhe também - e sem reservas - plena soberania sobre os recursos naturais.

A essa soberania política, vem acrescentar-se uma existência económica autónoma, ainda que inter-dependente com outras economias.

A identidade nacional tem a sua expressão humana e visível na sua fisionomia cultural ^{de cada país} que exprime a vivência de uma sociedade consciente da sua história, segura do seu presente e perspectivada no seu futuro.

Em segundo lugar, as "relações externas" têm a afe-
ri-las continuamente o critério da defesa dos interesses nacionais,
na dupla perspectiva do Estado e da sociedade.

No domínio específico do Estado, impõe-se, quer à luz
do direito internacional, quer pela exigência ética de nesse tem-
po, a afirmação de que todos os Estados são igualmente soberanos,
qualquer que seja a sua dimensão, a sua população, e seu está-
dio de desenvolvimento económico, e seu potencial militar.

Tal afirmação postula imediatamente a exclusão de ati-
tudes ou comportamentos que possam ser entendidos como subser-
viência em relação a ~~esses~~ Estados ^{economica ou politicamente} ou como arrogância política <sup>podere-
ços</sup>
em relação a Estados de nacionalidade recente ou economicamente
mais débeis.

Fundação Cuidar o Futuro

Mas o entendimento da própria soberania na atitude de
dignidade que acaba de referir só é possível se fôr reconhecida
como intrínseca à existência de "relações externas" saudáveis,
e estabelecimento de uma íntima correspondência entre a política
interna e a política externa.

A defesa dos interesses nacionais, no plano da socie-
dade - e enquanto vector das ~~essas~~ relações externas - implica,
por um lado a integração na vida portuguesa das vivências pluri-
-continentais que hoje constituem sectores significativos da so-
ciedade, com plenas direites conferidos a todas as minorias e,
por outro lado, a capacidade de potenciar a realidade de uma popu-
lação dispersa por vários países.

Em terceiro lugar, o equilíbrio das "relações externas" é, em grande parte garantido epela diversificação das relações com outros Estados, independentemente dos blocos geo-políticos em que se encontram inseridas.

Nessa diversificação, exprime-se o reconhecimento do valor intrínseco das várias culturas que integram um Estado e que caracterizam os povos que o compõem. Todas as culturas aparecem assim como expressão de direitos próprios e como património da humanidade que a todos incumbe respeitar.

Da mesma modo, a diversificação postula o princípio da não-ingerência nos assuntos internos dos outros Estados, impedindo que condições peculiares do seu regime político, económico e social afecte as boas relações com o Estado Português.

Fundação Cuidar o Futuro

Finalmente, não podem as "relações externas" limitar-se apenas a defender interesses nacionais por mais legítimos e sagrados que sejam. Neste fim de século joga-se, a muitos níveis e com acuidade inédita na história, a própria sobrevivência da humanidade. Daí a urgência e o imperativo para a consciência moral do Estado da solidariedade activa com as grandes causas da humanidade.

Impõem-se neste domínio com particular exigência quer a denúncia dos actos de violação dos direitos dos homens e dos povos quer a participação em todos os trabalhos e decisões que permitam o aproveitamento do "novo saber", das mais recentes aquisições da cultura, em benefício de todos os povos, sem excepção.

2.2. Tentativa de caracterização das relações externas de Portugal na período 1974-1984

Para uma análise correcta da realidade portuguesa no domínio das "relações Externas", impertaria agora observar como foram aplicados os vectores referidos atrás, durante a década de 74/84. Tal observação só poderia resultar da análise cuidada dos propósitos e dos actos dos vários agentes políticos ao longo destes 10 anos.

Em extrema simplificação de análise divide esse período em três etapas:

- de 25 de Abril 74 até ao fim dos Governos Provisórios;
- de I Governo Constitucional até ao fim de V Governo Constitucional;
- de VI Governo Constitucional até hoje.

Fundação Cuidar o Futuro

É evidente à partida que cada uma destas etapas comporta uma grande diversidade de posições que levam a afirmar que há um elevado grau de ambiguidade na política global. Tal é a consequência da intervenção na definição e execução das "relações externas" de numerosos actores políticos com percepção própria e, em várias cases, divergente, dos vectores de política externa que descrevi sumariamente.

• Período de 74 a 76

O facto mais significativo deste período é o reatar de relações com numerosos países. Estabelecem-se, pela primeira vez, relações com novos países independentes ou com países com

pertencentes a grupos geo-políticos de que o regime deposto nas afastara totalmente.

Assim, durante o ano de 74 são abertas as relações com a Jugoslávia, a Roménia, a URSS, a RDA, a Bulgária, a Checoslováquia, a Hungria, a Polónia, o Marrocos, a Tunísia, o Senegal, a Mongólia, ^{a Índia, o Bangladesh.} Durante o ano de 75 são ainda mais numerosas os países com que Portugal estabelece relações: Chipre, Costa do Marfim, Gabão, Congo, Burundi, Egipto, Mauritânia, Argélia, Libéria, Tanzânia, Zâmbia, Sudão, Gana, Nigéria, Niger, ~~Indonésia~~, Indonésia, ~~Índia~~, Síria, Iraque, Kuwait, Yemen do Sul, Coreia do Norte, Yemen do Norte, Vietnam, Líbia. Ainda em 76, iniciam-se as relações com Ruanda, Lesoto, Quênia, Afeganistão, Emirados Árabes Unidos. (No período seguinte, do I ao V Governo Constitucional, vêm a reatar-se outros laços ^{importantes} como em 1979 com a China.)

Fundação Cuidar o Futuro

Merce, evidentemente, especial destaque as relações estabelecidas com os novos Estados africanos de expressão portuguesa.

O número de países com quem se inicia um novo diálogo é indicativo, já por si, de um salto qualitativo espectacular nas relações externas de Portugal. Quebra-se o isolamento em que Portugal se mantivera durante todo o período da guerra colonial. Não há, porém, indícios claros das coordenadas que caracterizaram o relacionamento de Portugal com cada um desses países ou com os grupos geo-estratégicos em que se inserem. Esboça-se já então uma certa incapacidade dos poderes públicos para utilizarem de forma mais adequada os novos espaços de troca - económica, cultural, política - que assim se abriam ao nosso país.

Não se tratava, porém, unicamente das relações bi-laterais. Portugal retoma^u o seu lugar nas plataformas internacionais, com especial relevo para as agências especializadas^{da ONU} que nos haviam condenado bem como para as instâncias que funcionam como caução de re-estabelecimento da democracia, como é o caso do Conselho da Europa. Embora esses actos tenham sido politicamente conscientes e lhes tenha sido dado grande relevo, não existia então no país um conjunto de quadros políticos dirigentes suficientemente familiarizado com as instâncias internacionais para delas retirar um aproveitamento máximo para a evolução das relações externas portuguesas. Para muitos dirigentes - e basta reler os discursos preferidos nessas instâncias para o confirmar - a apologia da democracia "intra-muros", com a denúncia de que fora o antigo regime, teve o primado sobre o imediato entozamento nas correntes de pensamento e de acção que atravessavam essas instâncias e davam ao panorama mundial, nos planos político, económico e cultural, as características que ficaram esboçadas na primeira parte deste trabalho. A total indiferença em relação às questões ~~de~~ sobre a NOEI ~~de~~ é o mais evidente exemplo dessa negligência.

Não há, pois, durante este período, nem nas relações bi-laterais nem nas multi-laterais, uma linha directiva consistente que permita que essas relações se transformem em outros tantos caminhos diversificados de intercâmbio e cooperação. Diversificam-se de facto as relações, manifesta-se a solidariedade com as povos oprimidos, afirma-se a dignidade do Estado português com intervenções em numerosas ocasiões.

Mas a identidade nacional era ainda problemática:
as lutas ideológicas internas impedem que se manifeste externamente

H

uma linha clara. Cada interveniente no processo das ^{relações} ~~afirmações~~ externas tenta o melhor que sabe e pode essa afirmação, correndo os riscos que tal iniciativa necessariamente acarreta, mas dando sobretudo uma imagem de Portugal extremamente diferenciada e, em certas cases, dissonante.

Já durante este período se distinguem em Portugal duas correntes:

- a que se mantém exclusivamente eurocêntrica, exactamente no mesmo ^{época} ~~período~~ em que a Europa é atravessada pela interrogação sobre o seu lugar no mundo; é essa corrente que, dos modelos europeus do início da industrialização ou de após-guerra, retira "modelos" que tenta aplicar em Portugal;
- a que, embora sem negar a urgência da construção de uma nova Europa e da parte activa que Portugal aí deve assumir, reconhece entre o nosso país e os países mais industrializados de Hemisfério Sul um certo paralelismo, expresso sobretudo na procura de uma via de desenvolvimento que faça a economia das primeiras etapas da industrialização e que possa realizar o "curte-circuito" de algumas dessas etapas.

Fundação Cuidar o Futuro

É nesta segunda corrente que vai buscar a sua justificação a atitude política que não cessa de agitar o "fantasma de Terceiro Mundo". Sem um conhecimento exacto da problemática internacional do mundo contemporâneo, muitos dos nossos dirigentes políticos parecem mesmo ~~os~~ ignorar e que se quer dizer quando se fala de Terceiro Mundo que, para os mais isolados ao nível da informação, aparece até como sinónimo de "pre-se-

viística"!! Tal atitude seria apenas uma mera anedota histórica se não tivesse impedido a exacta compreensão da nossa situação de "Sul" em relação ao mundo altamente industrializado.

As duas correntes que se confrontam na interpretação da nossa situação social e económica e, assim, no tipo de posicionamento que tomamos nas relações externas estão presentes em Portugal ao longo destes dez anos. A primeira mantém-se obstinadamente vinculada ao mito que a justifica; a segunda tem vindo a modificar-se e a adquirir novos contornos face às transformações presentes no Norte e no Sul e, assim, no relacionamento entre ambos.

Durante este período não há quase nenhum país que não tente manifestar a sua solidariedade para com Portugal: na apreciação explícita pelo esforço de descolonização, no interesse das comunidades científicas e de numerosas associações e grupos cívicos pelo processo em Portugal, na tentativa de apoio de alguns países ricos a Portugal.

É relativamente a este último aspecto que começa no entanto a desenhar-se um fenómeno curioso: para conseguir os empréstimos necessários à imensa explosão de reivindicações sociais e económicas que atravessam todo o país, Portugal parece ter de submeter-se a um "exame-de-democracia" por parte de alguns países europeus e, de modo especial, por aqueles que constituem a CEE.

Cada se tornou claro que o número e a importância das questões relativas às "relações externas" não tinham a servi-las

as estruturas de apoio adequadas. Essas estruturas de apoio, nomeadamente o MNE, não estão adaptadas às novas tarefas, nem no número de funcionários, nem na articulação com os outros Ministérios e Organizações não-governamentais, nem no seu funcionamento interno. (Daí a esforço do VI Governo Provisório de mandar elaborar um esquema de re-estruturação que, ainda hoje, está, em grande parte, por realizar.)

o Período de Julho de 76 a Janeiro de 80

Precede-se durante este período à institucionalização das relações bi-laterais recentes, através da abertura de missões diplomáticas e de numerosas visitas ministeriais, com vista a reforçar o clima de boa-ventade que a instabilidade governativa interna poderia ter feito amortecer. De acordo com a percepção de cada uma das equipas governamentais, intensificam-se laços com grupos de países em quem se reconhece, por diversas razões, interlocutores privilegiados.

Durante este período Portugal tem oportunidades únicas nas plataformas internacionais: é membro do Conselho de Segurança ^{da ONU}, membro do Conselho Executivo da UNESCO, eleito para todas as ~~es~~ ^{as} ~~org~~ ^{org} ~~ões~~ ^{ões} multi-laterais onde decide candidatar-se. Não é o momento de fazer aqui a avaliação de tal presença. Um facto, porém, é claro: Portugal não foi capaz de aproveitar totalmente as possibilidades que dessa participação qualificada lhe advinham para o relacionamento bi-lateral e para a sua própria política interna. As pequenas histórias políticas, as diferendos reais ou imaginários, foram, em muitas circunstâncias, um travão

para a defesa e salvaguarda dos interesses nacionais.

É ainda durante este período que se dão dois factos muito importantes na nossa posição externa: o pedido de adesão à CEE e as primeiras negociações com o FMI.

O pedido de adesão à CEE é formulado pelo I Governo Constitucional como um aspecto das relações exteriores com a Europa, sendo posto na sequência da nossa participação em outras plataformas tais como o Conselho da Europa e a CSCE. Porém, durante este mesmo período e durante o II Governo Constitucional, a adesão à CEE passa a ser o cerne do nosso processo interno de desenvolvimento, sendo-lhe conferido um papel fundamental na política externa. Embora durante esta etapa o país tenha tido Governos com perspectivas claramente diferenciadas quanto às "relações exteriores", essa mesma diferença impediu que se afirmasse uma linha própria.

As condições de empréstimo do FMI marcaram o início de uma polarização clara no relacionamento externo bem como a aceitação de que a tentativa de descoberta da nossa via própria de desenvolvimento via chegada e seu fim, com todas as consequências de tal facto nas relações externas.

Também durante esta etapa, se mantém a indefinição da política a seguir no que respeita aos novos países de expressão portuguesa. Dois factos passam nessa indefinição: a ausência dos retornados e o peso da contenciosa económica com alguns desses países.

J.

Pode dizer-se que a etapa de 76-79 é, com a excepção de I e de V Governos, uma etapa em que se procura menos as vias necessárias para a diversificação das relações com os outros Estados do que as alianças e os apoios que permitam resolver, de forma garantida, os problemas económicos com que o país se debatia.

É uma etapa de certa vitalidade nas plataformas internacionais, embora diversas travões utilizados impeçam muitas vezes - e contra a defesa dos interesses nacionais - que essa vitalidade se manifeste na ordem interna e que se estabeleçam as necessárias articulações.

É uma etapa em que Portugal revela, na descoordenação e no mau aproveitamento das relações institucionais e processais com outros países, a sua situação de país estruturalmente "sub-desenvolvido". É isto pela simples razão de que a maioria dos seus dirigentes ^{políticos} não sabem utilizar os excepcionais recursos humanos que Portugal possui. É a tentativa persistente para vencer os obstáculos criados por esse tipo de "sub-desenvolvimento" que se dirige a crítica sobre a "diplomacia paralela".

• Período de Janeiro de 80 até hoje

De 80 até hoje é difícil compreender o que significa a política externa portuguesa face aos vectores que enunciei.

Abrem-se fissuras nas relações bi-laterais por motivos ideológicos, ao mesmo tempo que se acentua o pender para privi-

legiar afinidades ideológicas ainda que venham marcadas por forte subserviência.

Subordina-se o impacto de Portugal nas plataformas internacionais ao jogo de poderes da vida política interna - a questão dos "embaixadores políticos" ^{é um bom exemplo,} tentando uma espantosa operação de mistificação de carácter eminentemente política de qualquer representação do Estado e justificando assim que o trabalho diplomático seja substituído por contactos e visitas ministeriais directas. Mas é sobretudo a vilipendiar da mais alta instância do Estado, em tentativas jurídicas e de acção para lhe subtrair o seu papel próprio nas relações exteriores, que confere à acção de Portugal no domínio externo uma ambiguidade que os nesses interlocutores não podem deixar de interpretar como fraqueza.

Fundação Cuidar o Futuro

O mais importante facto deste período é, no entanto, a total subordinação das "relações externas" a um único objectivo: a integração na CEE. Reduz-se o campo de interacção no plano bi-lateral e as perspectivas abertas em outras plataformas multi-laterais para se concentrar a actividade diplomática no processo de adesão. A orientação dos vários Governos desta etapa, tal como vem explicitada nos respectivos programas apresentados no Parlamento, invalida na prática alguns dos vectores que deveriam nutrir as relações externas.

Na verdade, a CEE torna-se "a prioridade das prioridades", "um grande desígnio nacional", o elemento que vai permitir a re-es-

truturação do país em moldes novos... : esta política revela-se,
 De resto, no plano da integração ttotalmente ineficaz, uma vez que
 as várias Governos deste período, ao mistificarem o significado
 da adesão, não se preocupam em tomar as decisões internas que
 tornariam a adesão possível aos olhos dos negociadores da Comu-
 nidade.

Perante uma tal orientação é legítima perguntar:
 onde está a afirmação da identidade nacional? Onde está a defesa dos
 verdadeiros interesses nacionais? Onde está a salvaguarda dos di-
 reitos dos portugueses que trabalham na área da CEE? Onde está
 o princípio da diversificação das relações entre Estados?

Talvez não admire, por isso, que face ao adiamento
 da data de adesão se desenhe durante esta etapa o caminho, natu-
 ralmente sempre fácil, de sobre-valorização do Atlântico, com to-
 das as suas consequências.

Um aspecto positivo, embora puntual, desta etapa
 foi a resolução de contenciosos económico com os Estados de língua
 portuguesa e a consequente clarificação de relações. Mas atitudes
 imprudentes de entidades oficiais, entendidas nas capitais dos países
 de expressão portuguesa como ingerência nos assuntos internos
 desses países, têm dificultado de novo as relações que ^{se} são já
 hoje importantes, ^{são} ~~mas~~ que a médio e a longo prazo, ~~são~~ vitais para
 Portugal.

A concluir, pode dizer-se que as relações externas não
 encontraram ainda uma linha coerente e que esse facto está intima-
 mente ligado à indefinição e inoperância da gestão interna. É
 necessária uma outra visão das relações entre os povos como e
 é necessário um outro entendimento do povo que somos e da ~~da~~
 projecto político que nos pode mobilizar.