



## Universidades Lusíada

Pavia, José Francisco Lynce Zagallo, 1967-

### **O vector lusófono da política externa portuguesa**

<http://hdl.handle.net/11067/4551>

#### **Metadados**

**Data de Publicação**

2019

**Resumo**

A relação de Portugal com o mundo lusófono foi sempre considerada como um dos aspectos fundamentais da política externa portuguesa no pós 25 de Abril de 1974. A própria “autonomia da nação” dependeria em parte do potencial dessa relação, vista como uma forma de ultrapassar as limitações naturais do país ao nível da sua dimensão geográfica, humana e potencial económico. O principal objectivo e argumento primordial deste texto é assim tentar demonstrar a persistência de uma “dimensão lusófona” na ...

**Tipo**

bookPart

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-09-21T08:29:31Z com informação proveniente do Repositório

# POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA CONTEMPORÂNEA

Coordenação

JOSÉ FRANCISCO LYNCE ZAGALLO PAVIA



Universidade Lusíada Editora  
Lisboa • 2019

**José Francisco Lynce Zagallo Pavia  
(Coordenação)**

# **POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA CONTEMPORÂNEA**



Universidade Lusíada Editora  
Lisboa • 2019

Biblioteca Nacional de Portugal - Catalogação na Publicação

POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA CONTEMPORÂNEA

Política externa portuguesa contemporânea / coord. José Francisco Lynce Zagallo Pavia  
ISBN 978-989-640-226-6

I - PAVIA, José Francisco Lynce Zagallo, 1967-

CDU 327

**Ficha Técnica**

<b>Coordenação</b>	José Francisco Lynce Zagallo Pavia
<b>Título</b>	Política externa portuguesa contemporânea
<b>Edição</b>	1. <sup>a</sup>
<b>Depósito Legal</b>	457176/19
<b>ISBN</b>	978-989-640-226-6
<b>Local</b>	Lisboa
<b>Ano</b>	2019
<b>Editora</b>	Universidade Lusíada Editora Rua da Junqueira, 188-198 1349-001 Lisboa Telefone: +351 213 611 560 Fax: +351 213 638 307 Internet: <a href="http://editora.lis.ulusiada.pt">http://editora.lis.ulusiada.pt</a> E-mail: <a href="mailto:editora@lis.ulusiada.pt">editora@lis.ulusiada.pt</a>
<b>Fotocomposição</b>	João Paulo Fidalgo
<b>Capa</b>	Ana Laranjeira
<b>Impressão e Acabamentos</b>	Rainho e Neves, Lda.
<b>Tiragem</b>	100

Solicita-se permuta - On prie l'échange - Exchange wanted - Pídesse canje - Sollicitiamo scambio - Wir bitten um Austausch  
Mediateca da Universidade Lusíada  
Rua da Junqueira, 188-198 - 1349-001 Lisboa  
Telefone: +351 213 611 560 / Fax: +351 213 638 307  
E-mail: [mediateca@lis.ulusiada.pt](mailto:mediateca@lis.ulusiada.pt)

© 2019 • Fundação Minerva - Cultura - Ensino e Investigação Científica / Universidade Lusíada

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida por qualquer processo electrónico, mecânico ou fotográfico incluindo fotocópia, xerocópia ou gravação, sem autorização prévia da Fundação Minerva. O conteúdo desta obra é da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não vincula a Fundação Minerva - Cultura - Ensino e Investigação Científica / Universidade Lusíada.

# FCT

Fundação para a Ciência e a Tecnologia

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

Este trabalho é financiado por Fundos Nacionais através da FCT- Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto «UID/CPO/04198/2019»



# CLIPIS

Centro Lusíada de Investigação em  
Política Internacional e Segurança

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	
José Francisco Pavia .....	5
<b>Política externa portuguesa (Breve enquadramento histórico)</b>	
Carlos Motta .....	9
<b>Portugal e a Europa no Estado Novo e na democracia</b>	
Manuel Monteiro .....	107
<b>O vector transatlântico da política externa portuguesa</b>	
Cristiano Cabrita .....	145
<b>O vector lusófono da política externa portuguesa</b>	
José Francisco Pavia .....	181



# O VECTOR LUSÓFONO DA POLÍTICA EXTERNA PORTUGUESA<sup>311</sup>

José Francisco Pavia

**Resumo:** A relação de Portugal com o mundo lusófono foi sempre considerada como um dos aspectos fundamentais da política externa portuguesa no pós 25 de Abril de 1974. A própria “autonomia da nação” dependeria em parte do potencial dessa relação, vista como uma forma de ultrapassar as limitações naturais do país ao nível da sua dimensão geográfica, humana e potencial económico. O principal objectivo e argumento primordial deste texto é assim tentar demonstrar a persistência de uma “dimensão lusófona” na política externa portuguesa contemporânea, bem como a ideia de que existe um consenso nacional alargado quanto a isso.

## Introdução

A relação de Portugal com o mundo lusófono foi sempre considerada como um dos aspectos fundamentais da política externa portuguesa no pós 25 de Abril de 1974. A própria “autonomia da nação” dependeria em parte do potencial dessa relação, vista como uma forma de ultrapassar

---

<sup>311</sup> Por vontade expressa do autor, este capítulo não respeita o Acordo Ortográfico e segue uma forma própria de citação e formatação das referências bibliográficas. Algumas partes deste trabalho foram publicadas em obras anteriores do autor mencionadas na bibliografia, nomeadamente esta que é quase inteiramente republicada: Pavia, José Francisco (2019) *A Persistência duma dimensão africana na política externa portuguesa: o verdadeiro consenso nacional*, in: Raimundo, António (Edit.) (2019) *Política Externa Portuguesa e África: Contextos e Tendências Contemporâneas*. Ebook'IS Centro de Estudos Internacionais. Lisboa: ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa. Porém, todo o texto foi actualizado, acrescentado, refundido e melhorado, com vista a ir ao encontro dos objectivos desta iniciativa editorial.

sar as limitações naturais de Portugal ao nível da sua dimensão geográfica, humana e de potencial económico. Este vector lusófono – tal como o entendemos hoje – só verdadeiramente tomou foros de autonomia no pós 25 de Abril de 1974, dado que na visão do Estado Novo esse relacionamento com o Ultramar fazia-se no quadro das políticas internas do Estado, não fazendo sentido falar-se em política externa com o mundo lusófono, com a óbvia excepção do Brasil. Mesmo o relacionamento com a diáspora portuguesa – que hoje integramos neste conceito lato de vector lusófono – não tinha a importância e a valorização que hoje assume, mais uma vez com a excepção da comunidade portuguesa no Brasil, por motivos de divergências políticas e até de desconfiança que os governos de Salazar e Marcelo Caetano nutriam por essas comunidades, especialmente as mais recentes, que se fixaram em vários países europeus, onde abundavam refractários ao serviço militar obrigatório, críticos e opositores do regime e exilados políticos.

Após o 25 de Abril de 1974 e com a descolonização, Portugal viu-se obrigado a redefinir o seu relacionamento internacional. Entre 1974 e 1976 discutiram-se várias opções que reflectiam as lutas políticas internas que caracterizaram aquele período. No entanto, em 1976, com a progressiva normalização política, o futuro de Portugal ficaria ligado à Comunidade Económica Europeia (CEE), que constituiria uma alternativa económica sólida à relação colonial, e, ao mesmo tempo, uma “garantia política” para a jovem democracia portuguesa. Contudo, o plano lusófono não seria esquecido – agora sim, como uma das dimensões da política externa – e emergiria como uma preocupação fundamental para os decisores políticos portugueses. Ora esta dimensão da política externa portuguesa foi precisamente encarada como uma forma de o país ter uma voz autónoma e independente no contexto de uma organização de países mais poderosos. Essencialmente, Portugal iria tentar conjugar o vector lusófono da sua política externa com a qualidade de membro da Comunidade Europeia. Esta especificidade diplomática garantiria mais facilmente a preservação de uma identidade nacional própria. Este desígnio – convém salientá-lo – tem sido uma constante em todos os programas de governo do período democrático e também nas declarações dos mais altos responsáveis políticos dos dois maiores partidos portugueses, como o comprovam as duas citações a seguir

transcritas:

“O Continente Africano figura num lugar de relevo entre as prioridades da política externa portuguesa.”<sup>312</sup>

“Portugal será agora na Europa o que conseguir ser fora dela.”<sup>313</sup>

O principal objectivo deste capítulo é assim tentar demonstrar a persistência de uma “dimensão lusófona” na política externa portuguesa contemporânea, bem como a ideia de que existe um consenso nacional alargado quanto a isso. Essa persistência e esse consenso – que, diga-se de passagem, têm obviamente motivações diversas – têm resistido à passagem do tempo, sobrevivendo aos diversos ciclos políticos e conjunturas económicas. Só recentemente com o surgimento de novas tendências e novas forças partidárias tal persistência e consenso se viram, eventualmente, postos em causa.

O capítulo encontra-se estruturado em duas partes principais. Enquanto que a primeira desenvolve essencialmente uma abordagem cronológica, a segunda parte segue uma abordagem mais temática, focando-se nos casos da Cooperação Portuguesa e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Conclui-se, confirmando os argumentos principais expostos nesta introdução, com a evidência – porventura não para todos – de que o vector lusófono é, e continuará a ser, um dos eixos fundamentais da política externa portuguesa; sendo aquele que precisamente nos distingue dos nossos parceiros europeus e nos transmite uma identidade própria que nos pode permitir escapar a um destino que, em última análise, poderia ser o da irrelevância internacional.

### Prolegómenos

Cumpre-nos começar por afirmar que a nossa tentativa de dilucidação do chamado vector lusófono segue um caminho que, porventura, não é o tradicionalmente seguido pelos estudiosos da matéria. Já o afirmámos no ponto anterior, na introdução geral desta obra e reafirmamos agora nestes prolegómenos: o vector lusófono da política externa

---

<sup>312</sup> Cavaco Silva, Aníbal (1994) *Cooperação Portuguesa*, Nº 1, Março de 1994.

<sup>313</sup> Amado, Luís (2010) *Jornal Público* nº 7213, de 03/01/2010.

portuguesa é, salvo melhor opinião, aquele que verdadeiramente mais distingue a política externa portuguesa de outras políticas externas, de outros países, que conosco compartilham a pertença à União Europeia e à NATO. A Holanda, a Dinamarca ou até a Espanha – em momentos fugazes, como durante a presidência de Jose Maria Aznar – poderão assumir vectores Europeus e Atlântistas nas respectivas políticas externas, mas obviamente não têm este cunho lusófono com todas as suas especificidades.

Quiçá seja este vector lusófono aquele que não existe por considerações de natureza geopolítica, geoestratégica ou geoeconómica, mas sim por considerações de natureza histórica, cultural, linguística, humana e de “afectos”. De que outro modo se poderia entender o papel que Portugal e a diplomacia portuguesa desempenharam no processo de auto-determinação de Timor-Leste, que durou desde a ocupação ilegal desta ex-colónia portuguesa, em 1975, até à sua plena independência em 2002? Isto em claro contraste com uma situação similar, que ocorreu com a ex-colónia espanhola do Sahara Ocidental, que ainda hoje se encontra sob ocupação marroquina, sem que a diplomacia espanhola se preocupe sobremaneira com a situação? Se as considerações relativas à *realpolitik* prevalessem, talvez o papel de Portugal devesse ter sido outro, mas como constatámos não foi isso que sucedeu.

Também não será, como já foi mencionado, por considerações de natureza geoeconómica que este vector subsiste, já que em recentes declarações o Secretário de Estado da Internacionalização, Eurico Brilhante Dias, afirmava que:

“(...) o peso total das exportações portuguesas para os países lusófonos não excede os 4 a 4,5% do bolo total das vendas de Portugal ao estrangeiro. Isto significa que as exportações para os países lusófonos representam 2 a 2,5% do PIB português hoje”<sup>314</sup>

Assim entendemos que este vector pode ter um papel a desempe-

---

<sup>314</sup> “Governo quer exportações portuguesas para os países lusófonos a crescer 3% ao ano”, in: <https://observador.pt/2019/04/15/governo-quer-exportacoes-portuguesas-para-paises-lusofonos-a-crescer-3-ao-ano/> (Acesso em 16/04/2019).

nhar no “agigantamento” de Portugal junto dos seus parceiros da União Europeia e da NATO e até no *aggiornamento* que consegue fazer junto de outras latitudes e outras geografias. As cimeiras União Europeia – África realizaram-se muito por impulso da diplomacia portuguesa, bem como as cimeiras entre a União Europeia e o Brasil. Por outro lado as candidaturas de Portugal e de portugueses a cargos e organismos internacionais ganham bastante com o *lobby* que os países lusófonos fazem junto dos seus parceiros nas organizações sub-regionais a que pertencem.

Num momento em que o *Brexit* se aproxima e com isso saindo um dos países que poderia advogar por África junto das instituições europeias, Portugal pode permanecer como uma das poucas vozes que ainda subsiste preocupada com África e os assuntos africanos, contrapondo uma visão mais orientada a Sul em claro contraste com a excessiva orientação para Leste da União Europeia e também da NATO.

Já no que diz respeito à diáspora lusófona, que em nosso entendimento também se subsume neste vector, ela constitui uma mais valia apreciável não só nos termos tradicionais (remessas dos emigrantes), mas numa perspectiva mais abrangente, que inclua mercados de exportação, conhecimentos e redes de comercialização, logística, lóbis, contactos e pontes de ligação. Estas comunidades de portugueses e luso-descendentes espalhadas pelo mundo podem – se devidamente enquadradas e organizadas – ter um papel muito importante na facilitação e abertura a oportunidades de negócios, mas também na organização de redes de influência junto das sociedades onde estão inseridas, como já é o caso junto do Congresso Norte-Americano. Convém aqui também referir que é nosso entendimento que devem ser incluídas neste conceito alargado de diáspora lusófona, as comunidades de descendência e herança portuguesa na Ásia marítima, concretamente da Índia – especialmente de Goa, Damão e Diu –, do Sri-Lanka, da Malásia, de Singapura e da Tailândia, indo obviamente até Hong Kong e Macau. Estas comunidades constituem muitas vezes a elite local e destacam-se pela sua fé católica, pela língua crioula descendente do português do séc. XVI, pelos apelidos portugueses, pela gastronomia e pelo folclore e usos e costumes claramente de origem portuguesa. Claro que existem outras comunidades deste género espalhadas pelos quatro cantos do

mundo, nomeadamente em países africanos que não pertencem à CPLP, ou noutros países das Américas, ou ainda no arquipélago do Havai, no Oceano Pacífico. Porém, essas comunidades não alcançaram a proeminência destas a que agora fazemos alusão, nem estão a ser vítimas de ataques que os visam particularmente a eles, como aquele que acabou de ocorrer no Sri-Lanka (Páscoa de 2019). Os governos portugueses deveriam também ter em atenção esta dimensão universal, crioula e, porventura, menos conhecida da diáspora lusófona.<sup>315</sup>

Por último, mas não menos importante, o caso particular do Brasil, que ainda não conseguiu realizar plenamente o seu imenso potencial, o que lhe confere o estatuto de potência adiada, mas que ocupa destacado o lugar cimeiro no mundo lusófono. Porém, a diplomacia de Brasília hesita e tem dúvidas relativamente à importância deste mesmo mundo lusófono e daí a pouca importância que é dada à CPLP e ao seu eventual potencial. Mesmo o relacionamento com Portugal sobre altos e baixos consoante o/a ocupante do palácio do Planalto e as vicissitudes internas da política brasileira. Está ainda por cumprir o potencial desta relação, quer em termos económicos e financeiros, quer até no potencial de parcerias diplomáticas e na defesa e afirmação da língua portuguesa no mundo. Está ainda por cumprir a letra do célebre “Fado Tropical” de Chico Buarque:

“Ai, esta terra ainda vai cumprir seu ideal, Ainda vai tornar-se um imenso Portugal!”

Resta-nos, para finalizar estes prolegómenos que já vão longos, e até em virtude do que acabou de ser afirmado relativamente ao Brasil, que muito daquilo que se convencionou chamar o vector lusófono, acaba afinal por ser o vector africano. África, em geral, e os PALOP, em particular, ocupam um lugar de destaque no imaginário português. Afinal os 560 anos de presença portuguesa em África (1415 – 1975), a descolonização tardia e por conseguinte, as vivências e lembranças que muitos ainda têm desse continente, fazem com que os “afectos e “sentimentos” se sobreponham à “racionalidade” e “frieza” com que as questões da

---

<sup>315</sup> “Terroristas atacaram a geografia humana de Portugal no mundo”. In: <https://observador.pt/opiniao/terroristas-atacaram-a-geografia-humana-de-portugal-no-mundo/> (Acesso em 26/04/2019).

política externa devam ser tratadas. Talvez por isso também este texto acabe por se debruçar mais sobre o vector africano, que é em nosso entendimento a componente fundamental do vector lusófono.

## **1. Evolução das relações Portugal-PALOP: do Ciclo Revolucionário à Normalização**

### 1.1 O Ciclo Revolucionário

O ciclo revolucionário (1974/1976) foi fértil em vicissitudes, desde logo a instabilidade política e governativa que se vivia em Portugal, as independências dos territórios ultramarinos em África, o correspondente êxodo dos portugueses que lá viviam e o desencadear de conflitos em Angola e Moçambique. Porém, pelo menos a nível institucional e no plano das intenções, todos os programas dos diferentes governos portugueses que se sucederam na altura, reflectiam sempre uma preocupação com o relacionamento com os novos países africanos. A demonstração deste facto já foi feita pelo autor em obra anterior.<sup>316</sup> Também nos programas partidários das principais forças políticas nacionais encontramos plasmada essa preocupação, embora com *nuances* e matizes bastante diferentes. Atente-se ao programa eleitoral do Partido Comunista Português (PCP) para as eleições para a Assembleia da República em 1976:

“A sujeição de certas forças políticas portuguesas às pressões do imperialismo está na origem do tardio reconhecimento do governo da República Popular de Angola e da deterioração das relações com os Estados independentes de Moçambique, Guiné-Bissau e Cabo Verde. Essa deterioração afecta e prejudica as perspectivas de cooperação fraternal e pelas suas consequências económicas sociais e políticas atinge duramente os interesses nacionais. O problema dos “retornados” é o produto de uma errada política do PPD-PS, de uma venenosa

---

<sup>316</sup> Cf. Pavia, J. F.; Monteiro, M., 2013. *A Política Externa nos Programas de Governo do Portugal Democrático (1974-2013)*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

propaganda contra a independência do povo de Angola e da intervenção do imperialismo estrangeiro. A reacção e certos partidos colaborantes com o imperialismo tentam mantê-los segregados do nosso povo e organizá-los contra a democracia portuguesa. O PCP considera que o regresso a Angola daqueles que aí desejarem trabalhar em paz e refazer as suas vidas só será possível em colaboração com o MPLA e de acordo com o governo da República Popular de Angola.”<sup>317</sup>

Veja-se agora o programa eleitoral do Partido Socialista (PS) para as mesmas eleições:

“O Partido Socialista entende que as centenas de milhares de refugiados das ex-colónias portuguesas não são uma “desgraça nacional”, antes pelo contrário, como cidadãos portugueses que são, devem integrar-se na sociedade a que pertencem em plena igualdade de direitos e deveres com os outros portugueses. Pela capacidade, dinamismo e grande coragem de que deram provas, são bem um factor potencial de riqueza e bem-estar extremamente importante no desenvolvimento económico e social da comunidade portuguesa de que são parte. Sendo a descolonização um principio justo que não se pode repudiar e que se aplaude, haverá que minorar os seus efeitos mais prejudiciais. (...) Por outro lado, o Governo defenderá intransigentemente os nacionais residentes nos novos Estados de expressão portuguesa, vigiando a estrita aplicação dos acordos concluídos, e nomeadamente das disposições relativas à protecção das pessoas e dos seus legítimos interesses.”<sup>318</sup>

Por seu turno, no o programa eleitoral do então Partido Popular Democrático (PPD) podia ler-se o seguinte:

---

<sup>317</sup> Programa Eleitoral do PCP – Eleições para a Assembleia da República/1976, Edição do SIP do PCP, Conferência Nacional – 14/03/1976, Partido Comunista Português. P. 13.

<sup>318</sup> Programa para um governo PS – Vencer a Crise, Reconstruir o País/1976, Edição do Centro de Documentação do Partido Socialista (CTE/76). Pp. 78-79.

“O processo de descolonização levado a efeito conduziu a um afluxo maciço de portugueses radicados nas ex-colónias, durante um curto espaço de tempo, ocasionando o agravamento das situações individuais e familiares e não permitindo as condições mínimas de um acolhimento humanizado e tendente à sua imediata inserção na comunidade nacional. Desta verificação pode concluir-se que o processo foi:

- a) anti-democrático – não houve consulta nem aos interessados, nem à população radicada no Continente;
- b) desrespeitador dos acordos celebrados em Lusaka e Alvor, o que originou irremediáveis situações de injustiça.

(...) O PPD realizará uma política que, através do seu pragmatismo, permita vencer no mais curto espaço de tempo as divergências e diferendos políticos surgidos com os novos países de língua portuguesa, sem todavia abdicar da defesa intransigente das vidas, dos bens e dos interesses legítimos dos nacionais que neles residiram ou residem ainda.”<sup>319</sup>

E finalmente no caso do CDS:

“Por isso, a descolonização portuguesa nada tem de exemplar: pelo contrário, foi uma descolonização escandalosa. Porque errada e antidemocrática, porque historicamente falhada. Portugal fez uma descolonização errada e antidemocrática: por um lado, o povo português não se pronunciou sobre o *como* e o *quando* da descolonização, nem sequer os debateu. Por outro lado, o que é bem mais grave, às populações dos territórios descolonizados não foram dadas possibilidades de se organizarem livremente e de escolherem aqueles a quem competiria o poder. (...) Por outro lado, a forçada radicalização dos movimentos e dos governos e o seu alinhamento, afastou de Lisboa, sem remédio e não se sabe por quanto tempo, os caminhos de África. E se, assim, a propagandeada política de abertura ao terceiro mundo, pela via dos novos estados, se tor-

---

<sup>319</sup> Programa do Governo – Campanha Eleitoral/Abril 1976. PPD Partido Popular Democrático – Portugal. Pp. 17-23.

nou numa falácia inconsistente, também a cooperação, como relação mutuamente enriquecedora, se torna cada dia numa esperança mais ilusória. (...) Orientações para a política externa portuguesa: (...) 3ª Fortalecimento das relações com os povos de expressão latina, designadamente os de língua portuguesa, Brasil e Estados oriundos da recente descolonização, acautelando com exigência, fortaleza e coragem, a defesa dos interesses dos nacionais portugueses e dos direitos humanos.”<sup>320</sup>

Como se constata, o problema dos “retornados” estava na ordem do dia, bem como o “balanço” que já então se fazia sobre o modo como foi realizado o processo de descolonização. Também estão bem plasmados os problemas derivados desses “traumas” recentes, nomeadamente na recepção e acolhimento dos portugueses que “regressavam”, bem como das dificuldades e receios da sua futura integração na sociedade portuguesa e as consequências políticas, económicas e sociais daí derivadas. Também se denota claramente na observação destes quatro programas uma clara distinção entre o programa do PCP e os dos outros três partidos no tocante à análise e às suas intenções no relacionamento com os novos Estados de expressão portuguesa em África. O PCP mais tolerante e alinhado com as políticas prosseguidas pelos novos Estados africanos, nomeadamente em relação ao MPLA. Os outros três partidos numa postura mais pragmática (e crítica quanto à evolução da situação), bem como de defesa dos interesses dos “retornados”.

Verifica-se, assim, que ao longo destes anos, as relações com os novos Estados pós-coloniais nem sempre foram fáceis. Nestes primeiros anos elas conheceram mesmo muitas dificuldades e mal-entendidos, resultantes de uma descolonização atribulada que resultou no êxodo de centenas de milhar de portugueses, que constituiriam em Portugal um poderoso grupo de pressão sobre as opções programáticas dos diversos partidos políticos portugueses e dos próprios governos, como se verificou nas citações atrás transcritas.

Outro dos mal-entendidos e dilemas no relacionamento de Portugal com os PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) advinha das

---

<sup>320</sup> Manifesto Eleitoral – CDS/ALTERNATIVA 76.

percepções distintas que ambos tinham sobre conceitos como Estado de Direito, democracia ou liberdades individuais, ou mesmo, a liberdade de expressão, de imprensa, de reunião, de associação e de manifestação. Os novos dirigentes africanos, nomeadamente de Angola e Moçambique, não entendiam que Portugal permitisse a acção no seu território de grupos ou indivíduos que, segundo o entendimento de Luanda e Maputo, “conspiravam” contra os respectivos regimes. Os governantes portugueses tentavam justificar essas acções com o argumento de que Portugal era agora uma democracia de tipo Ocidental, e como tal não podia interferir nos direitos, liberdades e garantias consagrados na Constituição da República Portuguesa. Esta liberdade de acção que os movimentos oposicionistas aos regimes de Luanda e Maputo gozavam em Portugal, continuou a ser motivo de tensões e até de crises no relacionamento de Lisboa com as suas ex-colónias. Só na segunda metade dos anos 1990, com os processos de democratização que entretanto ocorreram, é que este assunto deixou de ser melindroso já que os conceitos referidos anteriormente – e que eram motivo de diferentes interpretações – passaram a ter, genericamente, a mesma leitura política em Lisboa, Maputo e Luanda. Reconhecidamente, foram necessários perto de três décadas para que todas estas tensões se esbatessem e cicatrizassem as feridas provocadas pela descolonização, quer em Portugal quer nas antigas colónias. Para a resolução deste problema, a acção do ex-presidente da República, general António Ramalho Eanes, nomeadamente durante o seu primeiro mandato, 1976-1981, foi bastante importante.

## 1.2 A normalização

O sistema político português consagrado na Constituição de 1976 era um sistema semi-presidencialista. Porém, devido ao facto de existir um órgão de soberania, o Conselho da Revolução, presidido por inerência pelo Presidente da República, fazia com que este, na prática, tivesse um leque de poderes muito alargado permitindo-lhe actuar em áreas que, à partida, eram da competência do Governo, caso da política externa. Além disso, os primeiros governos constitucionais, pelo menos até ao executivo de Francisco Sá Carneiro, eram governos minoritários na Assembleia da República (com excepção do governo PS/CDS que

só duraria seis meses), o que os tornava mais vulneráveis e com menos margem de manobra, reforçando ainda mais o papel do Presidente da República. Ora, Eanes, acreditando que o papel de Portugal no mundo não se esgotava na Península Ibérica ou na Europa, introduziu um novo dinamismo na política externa portuguesa, especialmente nas relações com a África Lusófona. O seu desempenho na tentativa de aproximação de Portugal aos PALOP, e as suas tentativas de sanar conflitos e divergências, podem de alguma maneira ser confirmadas pelas suas deslocções e encontros com os diversos líderes africanos no período mais conturbado deste relacionamento. Assim, em Junho de 1978, Ramalho Eanes encontra-se com Agostinho Neto, presidente da República Popular de Angola, em Bissau. Nesse mesmo ano, Luís Cabral, presidente da Guiné-Bissau, visita Lisboa. Em 1979, o general Eanes visita Bissau e assiste ao funeral de Agostinho Neto em Luanda, sendo o único chefe de Estado de um país ocidental a fazê-lo, tendo-se entrevistado com Samora Machel, presidente da República Popular de Moçambique. Por sua vez, em 1981, Eanes visita Maputo, e, em 1982, visita Luanda e, de novo, Bissau.<sup>321</sup> O presidente Eanes seria, aliás, acusado (nomeadamente por Mário Soares, chefe dos dois primeiros governos constitucionais<sup>322</sup>) de desenvolver uma “diplomacia paralela” que, segundo ele, prejudicaria a prossecução de uma política externa coerente.<sup>323</sup>

A vitória de Sá Carneiro nas eleições legislativas portuguesas de 1979 levaria ao poder uma coligação de centro-direita, a Aliança Democrática, que segundo José Carlos Venâncio:

“(…) colocou maior empenho na cooperação com os PALOP. Tudo começou com o VI governo constitucional, liderado por

---

<sup>321</sup> Venâncio, Moises and Chan, Stephen (1996) *Portuguese Diplomacy in Southern Africa*, SAIIA, Johannesburg, South Africa. Pp. 6-7. E ainda: MacQueen, Norman: “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement” in: *The Journal of Modern African Studies*, 23, 1, (1985), pp.31-51.

<sup>322</sup> O primeiro governo constitucional resultou da vitória do Partido Socialista nas eleições legislativas de 1976. O segundo resultou do entendimento em finais de 1977, entre o Partido Socialista e o Centro Democrático Social; este segundo governo caiu em meados de 1978. Seguiram-se três governos de iniciativa presidencial até à vitória da Aliança Democrática de Sá Carneiro, em finais de 1979.

<sup>323</sup> Avillez, Maria João (1996) *Soares: Democracia*. Edições Público, Lisboa. Pp.64-66. O então Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. José Medeiros Ferreira, demitiu-se do governo em Outubro de 1977, acusando o Dr. Mário Soares de ser ele próprio quem estava a conduzir “diplomacias paralelas”. Isto a propósito do facto do Dr. Mário Soares ter enviado a Luanda, um emissário, Manuel Alegre, sem consultar ou informar previamente o Ministro.

Sá Carneiro, que, não obstante o enfeudamento dos governos angolano e moçambicano ao antigo bloco de Leste, encetou uma política de relacionamento diplomático e de cooperação de Estado a Estado, desanuviando assim as relações diplomáticas de Portugal com as suas ex-colónias.”<sup>324</sup>

A trágica morte de Sá Carneiro, em Dezembro de 1980, levaria ao poder Francisco Pinto Balsemão que, sublinhe-se, continuou a política do seu antecessor. Em Novembro de 1982, como resultado da primeira revisão constitucional, seria extinto o Conselho da Revolução, sendo substituído pelo Conselho de Estado. Com esta alteração constitucional os poderes do Presidente da República foram diminuídos e, portanto, também ficou limitada de alguma maneira a sua acção no âmbito externo. Outro factor importante, que já referimos atrás, foi o facto de no período 1980-1983 os governos terem tido uma maioria parlamentar na Assembleia da República, o que permitiu dar mais coerência às suas políticas, nomeadamente em relação aos PALOP.

Em 1983, Mário Soares volta de novo à chefia do Governo, agora à frente de uma coligação entre o PSD e o PS, que ficou conhecida por governo do “bloco central”. Até 1985, que foi o tempo que durou esta coligação, reapareceram algumas dificuldades no relacionamento com as ex-colónias, nomeadamente com Angola e Moçambique. Tal deveu-se em parte ao facto de se estar numa fase de pré-entrada na CEE e a atenção governativa estar mais virada para o dossiê europeu. Outra razão, porventura mais importante, foi o facto de Mário Soares e alguns membros do seu governo – concretamente Carlos Mota Pinto, vice-primeiro-ministro – serem acusados por Maputo e Luanda de estarem “ligados” directa ou indirectamente aos movimentos oposicionistas aos regimes de Moçambique e Angola. Soares, em particular, era acusado pelo governo de Luanda de estar ligado ao lóbi da UNITA. Por seu turno,

---

<sup>324</sup> Venâncio, José Carlos (2000) *O Facto Africano: Elementos para uma Sociologia de África*. Editora Vega Universidade. Lisboa. Pp.107-109. É de notar que este entendimento não é consensual. No Seminário “Política Externa Portuguesa e África: Dimensões Contextuais e Políticas”, organizado pelo CEI-ISCTE, no dia 30 de Outubro de 2017, onde este trabalho foi apresentado e discutido, Carlos Gaspar realçou que, no seu entendimento, Sá Carneiro privilegiou a relação com Moçambique em detrimento de Angola. Esta acção terá sido articulada com os Estados Unidos da América, com o objectivo de isolar Angola. Na opinião deste autor, a normalização das relações com Angola foi apenas conseguida com Cavaco Silva, sendo Bicesse um exemplo disso.

Mota Pinto foi referenciado como estando ligado ao lóbi da RENAMO. Durante esse período, foi mais uma vez o presidente Eanes que fez a ponte entre Lisboa, e Luanda e Maputo.

O ano de 1985 foi ao mesmo tempo o fim de um ciclo e o princípio de outro. Nesse ano, aproximava-se do seu termo o mandato do general Eanes (Março de 1986), e subia ao poder como primeiro-ministro, Aníbal Cavaco Silva (Outubro de 1985), que iria inaugurar um período de dez anos sucessivos à frente do governo, em coabitação com Mário Soares na Presidência da República, eleito em 1986.

Em 1987, na sequência de novas eleições legislativas, o PSD consegue a maioria absoluta e o XI governo constitucional entra em funções em Agosto. A nova equipa dos Negócios Estrangeiros é constituída pelo ministro João de Deus Pinheiro, e pelo secretário de Estado José Manuel Durão Barroso. As relações com África vão agora adquirir uma forte prioridade estratégica na política externa portuguesa. Como o próprio Cavaco Silva afirmou:

“Boas relações com os cinco PALOP’s não são uma prioridade para os Estados Unidos ou para o Reino Unido, mas são-no para Portugal”.<sup>325</sup>

Cavaco Silva teria dois objectivos ao afirmar que as relações com os PALOP eram uma prioridade cimeira da política externa portuguesa. O primeiro seria tentar estabelecer uma relação mais positiva e com benefícios mútuos com os PALOP; o segundo seria tentar introduzir um novo dinamismo no papel de “intermediário” que Portugal queria jogar entre os PALOP e os seus parceiros europeus. Tal seria também uma forma de reforçar a sua relevância internacional em Bruxelas e Washington.<sup>326</sup> O novo governo maioritário iria trazer estabilidade política ao país, uma das condições básicas para uma maior continuidade no relacionamento com as ex-colónias.<sup>327</sup>

Nestes dez anos, Portugal jogará a sua mais importante “cartada” no relacionamento com as suas ex-colónias, ao ser o mediador *oficial*

---

<sup>325</sup> Declaração do Primeiro Ministro, Cavaco Silva, à agência *Angop*, 28 de Julho de 1988.

<sup>326</sup> Venâncio and Chan (1996) *Op. Cit.* P. 54.

<sup>327</sup> Antunes, José Freire (1990) *O Factor Africano*. Bertrand Editora. Venda Nova. P. 130.

no conflito angolano. O Estado português desempenhará igualmente um papel importante no processo de transformação política em Moçambique e na instituição, em 1996, da CPLP. De então para cá o relacionamento bilateral – Estado a Estado – e multilateral – através, por exemplo, da CPLP – foi intensificado e alargado a novas áreas, tendo Portugal assumido muitas vezes o papel de interlocutor, não só dos PALOP, mas de todo o continente africano e também do Brasil, junto das instituições europeias. Foi durante a presidência portuguesa do Conselho Europeu, no ano 2000, que se realizou a primeira cimeira UE/África, no Cairo, Egito. A segunda cimeira UE-África, em 2007, também teve lugar durante a presidência portuguesa da União Europeia e foi acolhida em Lisboa; também em 2007, a UE reconheceu o Brasil como um dos seus principais parceiros mundiais através do estabelecimento formal da Parceria Estratégica UE-Brasil, lançada na primeira Cimeira da UE com o Brasil, durante a Presidência portuguesa do Conselho da UE, fazendo-se assim justiça à tão propalada dimensão lusófona da política externa portuguesa.

### 1.3 A Actualidade

Concluindo a análise dos diversos programas partidários sobre política externa, iniciada *supra*, constatamos que os mais recentes textos programáticos insistem na importância da dimensão africana e lusófona. Senão vejamos. No programa do CDS-PP para as eleições legislativas de 2009 encontramos a seguinte referência:

“Quanto às grandes questões estratégicas, damos a maior importância ao relacionamento de Portugal com África. É o objectivo de maior crescimento potencial da nossa diplomacia. As relações com os países africanos de língua oficial portuguesa são um dos pilares da política externa portuguesa, nos quadros bilateral e multilateral. Esta é uma das nossa grandes valências no cenário euro-africano e uma das potencialidades estratégicas quando nos comparamos com os demais Estados

européus.”<sup>328</sup>

Mais recentemente (Agosto de 2017) o ex-Ministro dos Negócios Estrangeiros e ex-líder do CDS-PP, Paulo Portas, em artigo no semanário Expresso, a propósito das eleições em Angola, afirmava o seguinte:

“Mas continuo a achar que Portugal (...) tem interesses fundamentais a defender, a começar pelos mais de 100.000 compatriotas que lá temos e pelas quase 10.000 empresas que trabalham o mercado angolano. O novo ciclo também é uma oportunidade para que – como país – nos concentremos apenas e só no interesse nacional que tem obviamente em Angola uma das suas afinidades electivas mais importantes.”<sup>329</sup>

O Programa eleitoral do PCP para as eleições legislativas de 2015 continuava também a enfatizar o relacionamento com os PALOP como uma das prioridades da política externa:

“Uma política externa democrática, participada e diversificada (...) - Diversificação das relações externas de Portugal dando particular atenção ao desenvolvimento das relações com os PALOP.”<sup>330</sup>

No tocante ao mais recente programa do PS, para as eleições legislativas de 2015, também se dá prioridade a esse relacionamento:

“Neste âmbito, é de extrema pertinência reforçar a cooperação com os países de língua oficial portuguesa, seja em termos da nossa relação bilateral, seja através da CPLP, que importa dinamizar com mais investimento e iniciativa política dos diferentes governos.”<sup>331</sup>

No seu último programa eleitoral, para as eleições legislativas de

---

<sup>328</sup> Programa do CDS-PP para as eleições legislativas de 2009. Policopiado, s.d. Pp. 170-171.

<sup>329</sup> Portas, Paulo (2017) “Dos Santos não é Mugabe nem Obiang”, In: *Semanário Expresso* nº 2339, 26 de Agosto de 2017.

<sup>330</sup> Programa eleitoral do PCP - Legislativas de 2015. PCP. P. 81.

<sup>331</sup> Programa Eleitoral do Partido Socialista – Eleições Legislativas 2015. PS. P. 86.

2015, o PSD em coligação com o CDS, na Coligação Portugal à Frente (PAF), alinhava pelo mesmo diapasão:

“Assentes numa língua comum, as relações entre Portugal e os países de língua portuguesa continuarão a ser uma prioridade da nossa política externa. As fortes ligações históricas e culturais que unem Portugal a estes estados constituem uma mais-valia para a afirmação do nosso país.”<sup>332</sup>

Relativamente ao Bloco de Esquerda não foram encontradas referências especiais ao relacionamento com os PALOP, nem nenhuma ênfase na dimensão africana ou lusófona da política externa. No mais recente Manifesto Eleitoral, para as eleições legislativas de 2015, tais referências encontram-se omissas.<sup>333</sup> Bem como no Programa Eleitoral para as eleições legislativas de 2011.<sup>334</sup> E, também, no Programa Eleitoral para as Eleições Legislativas de 2009.<sup>335</sup> A mesma ausência dessas referências foi encontrada nos Manifestos Eleitorais de 2005, 2002 e 1999.

Com base nisso, poderemos afirmar que nos encontramos perante a quebra do referido consenso nesta nova força política? Ou trata-se apenas de uma omissão, sem que isso signifique necessariamente um antagonismo? As declarações e publicações de actuais e antigos dirigentes dessa força política são contundentes relativamente a este consenso, que já foi apelidado de “nostalgia luso-tropical”. Recentemente, Francisco Louçã, antigo dirigente do Bloco de Esquerda, escrevia o seguinte:

“A corrupção da cúpula angolana é o que define o seu poder. Mas o governo de um país que é dos grandes produtores de petróleo do mundo tem vastos recursos, utilizando Portugal como um centro de lavagem de dinheiro e de reciclagem de influência. É esse poder e influência que suscita espantosos equívocos, descontando mesmo o entusiasmo de um ex-mi-

<sup>332</sup> Programa Eleitoral para as Legislativas de 2015. Coligação Portugal à Frente (PAF). P. 147.

<sup>333</sup> Manifesto Eleitoral – Legislativas 2015. Bloco de Esquerda, In: <http://www.bloco.org/media/manifestolegislativas2015.pdf> (Acesso em 20 de Agosto de 2017).

<sup>334</sup> Programa Eleitoral – Legislativas 2011. Bloco de Esquerda, In: [http://www.esquerda.net/sites/default/files/compromisso\\_eleitoral\\_0.pdf](http://www.esquerda.net/sites/default/files/compromisso_eleitoral_0.pdf) (Acesso em 20 de Agosto de 2017).

<sup>335</sup> Programa Eleitoral – Legislativas de 2009. Bloco de Esquerda, In: <http://www.bloco.org/media/programa-be.pdf> (Acesso em 20 de Agosto de 2017).

nistro do PSD e consultor do governo angolano que compara Dos Santos a Mandela. O roteiro do equívoco é evidente: o PCP é o partido que mais se identifica com o MPLA, mas o MPLA é parte da Internacional Socialista com o PS; entretanto, o MPLA virou-se para o PSD e o CDS (escrevia o órgão do regime que Paulo Portas é “um grande amigo do país, que está a ser lançado para liderar a direita portuguesa em caso de as coisas correrem mal à atual coligação, o que mostra que é possível, afinal de contas, um entendimento com Portugal”, (*Jornal de Angola*, 4.2.2013).<sup>336</sup>

Este ponto de vista de que o apregoado consenso esconde afinal uma teia de interesses económico-financeiros – sobretudo localizados em Angola – é, em nossa opinião, aquele que mais poderia contribuir para a erosão deste consenso nacional em torno de um relacionamento privilegiado com os países lusófonos. Por outro lado, também o progressivo desaparecimento de toda uma geração que teve ligações profundas com África, como por exemplo, ex-militares, retornados, políticos, jornalistas, empresários, diplomatas, comerciantes, etc; poderá ir fazendo com que esta nova geração não sinta nenhum apego especial por países longínquos, dos quais – na maior parte das vezes – só se ouvem más notícias.<sup>337</sup>

## 2. A Persistência da Dimensão lusófona na Política Externa Portuguesa

### 2.1 A cooperação portuguesa

De acordo com várias análises<sup>338</sup> é possível falar-se numa “dupla di-

---

<sup>336</sup> Louçã, Francisco “O Partido da Plutocracia em Angola”, In: *Jornal Público*, 25 de Agosto de 2017, <http://blogues.publico.pt/tudomenoseconomia/2017/08/25/o-partido-da-plutocracia-em-angola/> (Acesso 27 de Agosto de 2017).

<sup>337</sup> Mais uma vez, Carlos Gaspar discorda desta eventual quebra de consenso. No seminário a que já fizemos referência na nota 322, este autor recorda que consenso não é unanimismo e não dá muita importância a estas declarações de dirigentes do Bloco de Esquerda, recordando que nesta legislatura (2015/2019) esta força partidária é apoiante do actual governo, que tem um programa onde, como tem sido habitual, são enfatizadas as relações com os PALOP e dá-se também importância à dimensão lusófona da política externa.

<sup>338</sup> *Portugal: Dez Anos de Política de Cooperação*, 1995, MNE, Lisboa.

menção da política de cooperação portuguesa”, uma vez que abarcaria, por um lado, uma vertente de ajuda ao desenvolvimento e, por outro, uma vertente mais orientada para a manutenção ou optimização dos recursos a afectar às políticas adoptadas.<sup>339</sup> Porém, dever-se-ia considerar ainda uma terceira vertente que consiste no aproveitamento da própria política de cooperação para a concretização do conceito estratégico de defesa nacional, numa óptica de diversificação de relações económicas, de promoção da língua portuguesa e de afirmação de Portugal no mundo. A política de cooperação faz, assim, parte integrante da política externa portuguesa, a par com a comunitária, bilateral e multilateral.<sup>340</sup> Como tal rege-se pelos princípios gerais da política externa portuguesa, a saber:

- paz, solidariedade e promoção da democracia e do Estado de Direito;
- defesa dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais;
- conservação dos recursos naturais e das condições ambientais; e,
- igualdade de oportunidades.

Por sua vez, os domínios prioritários da política de cooperação com os PALOP são os seguintes:

- ensino da língua portuguesa e apoio aos sistemas de difusão;
- educação, saúde e ciência;
- cooperação institucional para o reforço do Estado de Direito e da sociedade civil, da eficácia e da transparência da acção administrativa;
- cooperação técnico-militar, de modo a contribuir para a defesa do Estado de Direito e a ordem interna; e,
- cooperação empresarial e apoio ao desenvolvimento do sector privado.

A cooperação portuguesa consubstancia-se pois numa política de interesse nacional e de longo prazo.<sup>341</sup> De interesse nacional, porque re-

---

<sup>339</sup> Rebelo de Sousa, António (2004) *Da Teoria da Relatividade Económica Aplicada à Economia Internacional e às Políticas de Cooperação*, Universidade Lusíada Editora, Lisboa. P. 313.

<sup>340</sup> Gomes, António Ribeiro (1998) “Relações de Cooperação Portugal/Palop” in: *Cadernos de Economia*, nº45, Out/Dez 1998, pp. 50-59.

<sup>341</sup> Neto, Ana Maria da Silva (2005) “A Política de Cooperação Portuguesa, uma Política de Afirmação Na-

presentativa da afirmação da presença de Portugal no mundo, sendo uma política de Estado de consenso nacional, resultante da necessidade de não se ficar à margem ou secundarizado no apoio a países aos quais nos sentimos fortemente ligados, independentemente de posições políticas ou partidárias assumidas no plano interno. E de longo prazo porque olha para o futuro. Portugal tem-se empenhado tanto na coordenação das políticas de cooperação com os PALOP e Timor-Leste (o exercício “Cinco + Um”), como no esforço de concertação política para a criação da CPLP. Por outro lado, Portugal privilegia a participação em diversos *fora* internacionais: União Europeia (através da Convenção de Lomé e, actualmente, Acordo de Cotonou), Comité de Ajuda ao Desenvolvimento/CAD da OCDE, agências da ONU e instituições de Bretton Woods (enquanto país do grupo dos países do Norte que fazem parte da comunidade doadora internacional).

Até à data, a cooperação portuguesa bilateral além de geograficamente concentrada nos PALOP e em Timor-Leste, como reflexo dos laços históricos, linguísticos e culturais que ligam Portugal àqueles países, assenta num modelo de cooperação (prestação de ajuda ao desenvolvimento) descentralizado. No plano bilateral, é de destacar a ajuda nas áreas da educação, saúde, administração pública, cooperação técnico-militar, comunicação social, cooperação na promoção do sector privado e na reestruturação das economias dos PALOP. No plano multilateral, a cooperação portuguesa foi pouco relevante até à primeira metade dos anos 1980, altura em que se começam a dar passos importantes nesta área. Embora a ajuda pública ao desenvolvimento (APD) portuguesa tenha baixado em 1995 e 1996, a partir de 1997 retoma o movimento ascendente, tendo ocupado, até 2004, uma posição razoável na lista dos doadores membros do CAD/OCDE. Na sequência da adesão à CEE, o país passa a contribuir para o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), principal instrumento de financiamento das sucessivas Convenções de Lomé e do Acordo de Cotonou.

Portugal tem sido muitas vezes “acusado” de, na sua política de cooperação, privilegiar quase em exclusivo os PALOP e Timor-Leste reflectindo, porventura, uma visão paternalista e eventualmente “neoco-

---

cional” *Trabalho de Investigação Individual no âmbito do Curso de Auditores de Defesa Nacional 2004/2005*, Polícopiado, Lisboa.

lonialista” do relacionamento com as suas antigas colónias. Os governantes e responsáveis políticos defendem-se com a supramencionada “ligação histórica, linguística e cultural”, mas até nas diferentes orgânicas governamentais dos sucessivos governos, o(a) Secretário(a) de Estados dos Negócios Estrangeiros e Cooperação tem sido na prática o(a) Secretário(a) de Estado dos PALOP e Timor-Leste. O argumentário desta concentração geográfica é assim defendido pelos próprios responsáveis técnicos pela área da cooperação:

“Os países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP) e Timor-Leste constituem os espaços de intervenção prioritária, na sequência de um passado comum. Os laços históricos e culturais, conduziram, nesses países, à formação de uma matriz institucional e jurídica semelhante à portuguesa, o que facilita a capitalização das vantagens comparativas de Portugal relativamente a outros doadores.”<sup>342</sup>

Mais uma vez é notório que existe uma continuidade, um consenso nesta matéria, independentemente da força ou das força partidárias que suportam o governo. Existem, como é evidente *nuanças*, nomeadamente na ênfase que os diferentes programas dão, por exemplo, à iniciativa privada e a algum condicionalismo ligado ao respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de Direito, isto no caso dos governos liderados pelo PSD. No caso dos governos liderados pelo PS tendem a ser enfatizadas as questões da solidariedade e a importância das ONG. São, porém, questões de detalhe, que não põem em causa o tal consenso que temos vindo a sublinhar.

## 2.2 A comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP)

A 17 de Julho de 1996, em Lisboa, realizou-se a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo que marcou a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), entidade reunindo Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e

---

<sup>342</sup> Afonso, Maria Manuela (2016) “Portugal e a Cooperação para o Desenvolvimento”, In: Pignatelli, Marina (Coord.) *Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*, Edições Colibri: Lisboa, pp. 153-178.

Príncipe. Seis anos mais tarde, em 20 de Maio de 2002, com a conquista de sua independência, Timor-Leste tornou-se o oitavo país membro da Comunidade. Depois de um minucioso processo de adesão, em 2014, a Guiné Equatorial tornou-se o nono membro de pleno direito.<sup>343</sup> A dimensão africana e lusófona adquire assim uma nova consistência, institucionalizando-se numa organização internacional, onde coexiste com o Brasil e Timor. Não é possível dissociar esta dimensão africana/lusófona com a projecção internacional da língua portuguesa, sendo que a expansão sustentada desta passou a ser um objectivo estratégico e nalguns casos até uma obsessão das elites portuguesas, como se constata no texto que se transcreve:

“Cada vez mais, os governantes comportaram-se como membros da comunidade ocidental de democracias iluminadas, mas sem descurar o culto da “língua portuguesa” e a contabilidade dos “lusófonos” integrados na Comunidade de Países de Língua Portuguesa. Esta religião linguística, segundo reparou um crítico, funcionou como “uma vingança sobre o fenómeno conhecido por descolonização: saímos de Angola, mas deixámos lá a língua.”<sup>344</sup>

Numa outra dimensão, a existência da CPLP permite a Portugal ter uma diferenciação objectiva face a outros países europeus de dimensões equivalentes. A Áustria, a República Checa ou a Suécia poderão possuir indicadores económico-sociais mais desenvolvidos, mas não têm esta dimensão mundial que projecta Portugal muito para além do confinado espaço europeu. Esta mais-valia, este espaço de diferenciação estratégica de Portugal no mundo, poderá permitir uma sobrevalorização da importância da diplomacia de Lisboa junto dos seus parceiros europeus e norte-americanos. Portugal poderá ser visto – e muitas vezes tem sido – como uma ponte da Europa com África e também com a América Latina. A CPLP e concretamente os – agora – seis Estados africanos que dela fazem parte constituem, assim, uma via escapatória à

---

<sup>343</sup> Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. In: <https://www.cplp.org/id-2752.aspx> (Acesso em 30/07/2017).

<sup>344</sup> Ramos, Rui (Coord.) (2009) *História de Portugal*, Lisboa: Esfera dos Livros. P. 774.

quase certa irrelevância total de Portugal no sistema internacional.

Os grandes objectivos da CPLP centram-se nos seguintes planos:

“(…) a concertação político-diplomática entre os seus membros; a cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; a materialização de projectos de promoção e difusão da Língua Portuguesa, designadamente através do Instituto Internacional de Língua Portuguesa.”<sup>345</sup>

Convém talvez aqui precisar que a importância que o autor dá à CPLP e à dimensão africana/lusófona da política externa portuguesa não pode ser confundida com alguma “nostalgia colonial” ou como uma alternativa à opção europeia. Relativamente à eventual “nostalgia colonial” parece-nos que já passou tempo suficiente para que esta – se existisse – deixasse de fazer qualquer sentido. No tocante a uma eventual alternativa à opção europeia, também não faz sentido colocar a questão nesses termos. A questão principal não é de alternativa, mas sim de complementaridade, ou seja, não privilegiar em demasia uma das opções estratégicas, que nos poderá ser prejudicial, esquecendo outra ou outras, que complementam e reequilibram o peso excessivo – em nosso entendimento – da opção europeia. José Medeiros Ferreira – parece-nos – ia no mesmo sentido:

“Caso o continente [europeu] continue impávido, a alternativa passa pela interdependência com outras entidades: a CPLP para a defesa e promoção da língua portuguesa no mundo nacional e internacional; os EUA para a inovação tecnológica, científica e universitária e para o futuro da racionalidade internacional da segurança; Brasil, Angola, Moçambique e China, entre outros países, para o restabelecimento das relações comerciais e financeiras suplementares ao espaço europeu.”<sup>346</sup>

---

<sup>345</sup> Cf.: Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. [Online]. Disponível em: [http://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos\\_CPLP\\_REVLIS07.pdf](http://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos_CPLP_REVLIS07.pdf). [Acesso em: 30 de Julho de 2017].

<sup>346</sup> Medeiros Ferreira, José, 2013. *Não Há Mapa Cor-de-Rosa – A História (Mal) Dita da Integração Europeia*.

## Conclusões

Parece não existirem grandes dúvidas relativamente à persistência de uma dimensão lusófona na política externa portuguesa e que ela tem merecido um generalizado consenso nacional, embora por diferentes motivos e razões. Essa persistência foi evidenciada pela análise exaustiva dos diversos programas de governo que se sucederam desde o período revolucionário até à actualidade.<sup>347</sup> Também a persistência e a importância dada à política de cooperação – quer nos programas de governo, quer na orgânica ministerial, quer nos destinatários privilegiados – evidenciam claramente esse facto. A criação da CPLP e o papel destacado que esta assume na política externa portuguesa – sendo que actualmente seis dos seus nove membros são africanos – também é um sinal evidente dessa afirmação. Finalmente, também a análise minuciosa dos diversos programas partidários às sucessivas eleições legislativas vem ao encontro desse paradigma.

Já no que diz respeito à existência de um consenso nacional relativo à importância dessa dimensão lusófona; aqui poder-se-á afirmar que ele existe – embora por diferentes motivos e razões – mas que actualmente pode começar a ser posto em causa por alguns sectores político-partidários da sociedade portuguesa, que entendem ser esse alegado “consenso” uma forma de nostalgia “luso-tropical”, que encobre interesses económico-financeiros de algumas elites africanas e portuguesas.

Descontando esta proposição desses sectores político-partidários, poderemos afirmar que existe um grande consenso nacional em torno desta dimensão lusófona da política externa portuguesa, embora – como já foi referido – por diferentes razões e motivos. Esse consenso já terá sido maior e, neste momento, pelas razões atrás enunciadas pode começar a erodir, o que do nosso ponto de vista seria extremamente prejudicial para o interesse nacional português. A ligação privilegiada a África – juntamente com as outras dimensões da lusofonia – destaca o papel singular de Portugal no mundo e permitir-lhe-á escapar a um destino que poderia ser, em última análise, o da irrelevância internacional. Além disso, como também já foi afirmado e nunca é demais destacar, esta dimensão lusófona permite agigantar Portugal:

---

Lisboa: Edições 70. P. 153.

<sup>347</sup> Cf. Pavia, J. F.; Monteiro, M., 2013. Op. Cit.

“(…) constituindo um critério de diferenciação de Portugal na Europa a partir de afinidades históricas, políticas e culturais com os países de língua oficial portuguesa e uma compensação vinda de fora que reforça a capacidade de influência de Lisboa no continente europeu”<sup>348</sup>

Como já referimos anteriormente, não podemos é concordar com Tiago Moreira de Sá quando este afirma:

“O fim da União Europeia, que, como referimos ao longo do texto, quase de certeza significaria também o fim da Aliança Atlântica, levaria a que Portugal deixasse de ter uma política externa digna desse nome”<sup>349</sup>

Ora, esta afirmação esquece a singularidade de Portugal, que lhe é dada precisamente pela sua dimensão lusófona, que anteriormente o mesmo autor tinha destacado. Além disso, reduz Portugal a uma irrelevância internacional a que só escapa por via da pertença à União Europeia e à NATO, sendo que, sem a permanência destas organizações, não existe alternativa a uma existência digna desse nome. Não somos absolutamente apologistas desse postulado como já tivemos ocasião de referir na introdução geral a esta obra. Parece-nos sim que “há mais vida para além da União Europeia” e que a dimensão lusófona da política externa portuguesa é o melhor exemplo disso mesmo.

## **Bibliografia**

- AFONSO, Maria Manuela (2016) “Portugal e a Cooperação para o Desenvolvimento”, In: PIGNATELLI, Marina (Coord.) *Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*, Edições Colibri: Lisboa.
- AMADO, Luís (2010) *Jornal Público* nº 7213, de 03/01/2010.
- ANTUNES, José Freire (1990) *O Factor Africano*. Venda Nova: Bertrand Editora.
- CAVACO SILVA, Aníbal (1994) *Cooperação Portuguesa*, Nº 1, Março de 1994.
- CAVACO SILVA, Aníbal (1988) *Agência Angop*, 28 de Julho de 1988.

---

<sup>348</sup> Sá, Tiago Moreira de (2015) *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. P.58.

<sup>349</sup> Idem. P. 94.

- Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. [Online]. Disponível em: [http://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos\\_CPLP\\_REVLIS07.pdf](http://www.cplp.org/Files/Filer/Documentos%20Essenciais/Estatutos_CPLP_REVLIS07.pdf). [Acesso em: 30 de Julho de 2017].
- FERREIRA, José Medeiros, (2013) *Não Há Mapa Cor-de-Rosa – A História (Mal) Dita da Integração Europeia*. Lisboa: Edições 70.
- GOMES, António Ribeiro (1998) “Relações de Cooperação Portugal/Palop” in: *Cadernos de Economia, nº45, Out/Dez 1998*, pp. 50-59.
- “Governo quer exportações portuguesas para os países lusófonos a crescer 3% ao ano”, in: <https://observador.pt/2019/04/15/governo-quer-exportacoes-portuguesas-para-paises-lusofonos-a-crescer-3-ao-ano/> (Acesso em 16/04/2019).
- LOUÇÃ, Francisco “O Partido da Plutocracia em Angola”, in: *Jornal Público*, 25 de Agosto de 2017, In: <http://blogues.publico.pt/tudomenoseconomia/2017/08/25/o-partido-da-plutocracia-em-angola/> (Acesso 27 de Agosto de 2017).
- MACQUEEN, Norman: “Portugal and Africa: the Politics of Re-Engagement” in: *The Journal of Modern African Studies*, 23, 1, (1985), pp.31-51.
- Manifesto Eleitoral – CDS/ALTERNATIVA 76.
- Manifesto Eleitoral – Legislativas 2015. Bloco de Esquerda, In: <http://www.bloco.org/media/manifestolegislativas2015.pdf> (Acesso em 20 de Agosto de 2017).
- NETO, Ana Maria da Silva (2005) “A Política de Cooperação Portuguesa, uma Política de Afirmação Nacional” *Trabalho de Investigação Individual no âmbito do Curso de Auditores de Defesa Nacional 2004/2005*, Policopiado, Lisboa.
- PAVIA, José Francisco (2019) *A Persistência duma dimensão africana na política externa portuguesa: o verdadeiro consenso nacional*, in: RAIMUNDO, António (Edit.) (2019) *Política Externa Portuguesa e África: Contextos e Tendências Contemporâneos*. Ebook IS Centro de Estudos Internacionais. Lisboa: ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.
- PAVIA, José Francisco (2019) *The Europeanisation of Maritime issues and the extension of the platform shelves – National or European resources? The case of Portugal*, apresentada na Conferência Internacional “ECPR General Conference” que decorreu em Hamburgo, na Alemanha, entre os dias 22 e 25 de Agosto de 2018. No prelo.
- PAVIA, José Francisco (2016) “The Maritime Security in the Gulf of Guinea, the Energy Security of Europe and the Potential Role of NATO and Portugal/ A Segurança Marítima no Golfo da Guiné, a Segurança Energética da Europa e o Papel Potencial da NATO e de Portugal” (Edição bilingue). Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- PAVIA, José Francisco & MONTEIRO, Manuel (2013) *A Política Externa nos Programas de Governo do Portugal Democrático (1974-2013)*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- PAVIA, José Francisco “A Multi-Track Diplomacy na Prevenção e Resolução dos Conflitos em África: o Caso de Moçambique” in: *Revista Lusíada. Política*

- Internacional e Segurança*, Série 1 - nº 6/7, Maio de 2012, pp. 11-50.
- PAVIA, José Francisco. *O Modo Português de Fazer a Paz: o Caso de Moçambique*. in: *Revista Lusíada. Política Internacional e Segurança*, Série 1 - nº 1, Dezembro de 2008, pp. 19-40.
- PAVIA, José Francisco (2007) *La Dimensión Africana de la Política Externa Portuguesa*. in: GARCÍA PÉREZ, Rafael, y LOBO-FERNANDES, Luís (eds.). *España y Portugal: Veinte Años de Integración Europea*. Santiago de Compostela: Tórculo Ed. – Fundación Galicia Europa.
- PORTAS, Paulo (2017) “Dos Santos não é Mugabe nem Obiang”, In: *Semanário Expresso* nº 2339, 26 de Agosto de 2017.
- Portugal: Dez Anos de Política de Cooperação*, 1995, MNE, Lisboa.
- Programa Eleitoral do PCP – Eleições para a Assembleia da República/1976, Edição do SIP do PCP, Conferência Nacional – 14/03/1976, Partido Comunista Português.
- Programa Eleitoral para as Legislativas de 2015. Coligação Portugal à Frente (PAF).
- Programa Eleitoral – Legislativas 2011. Bloco de Esquerda, In: [http://www.esquerda.net/sites/default/files/compromisso\\_eleitoral\\_0.pdf](http://www.esquerda.net/sites/default/files/compromisso_eleitoral_0.pdf) (Acesso em 20 de Agosto de 2017).
- Programa Eleitoral – Legislativas de 2009. Bloco de Esquerda, In: <http://www.bloco.org/media/programabe.pdf> (Acesso em 20 de Agosto de 2017).
- Programa eleitoral do PCP - Legislativas de 2015. PCP.
- Programa do CDS-PP para as eleições legislativas de 2009. Policopiado, s.d.
- Programa Eleitoral do Partido Socialista – Eleições Legislativas 2015. PS.
- Programa para um governo PS – Vencer a Crise, Reconstruir o País/1976, Edição do Centro de Documentação do Partido Socialista (CTE/76).
- Programa do Governo – Campanha Eleitoral/Abril 1976. PPD Partido Popular Democrático – Portugal.
- RAMOS, Rui (Coord.) (2009) *História de Portugal*, Lisboa: Esfera dos Livros.
- REBELO DE SOUSA, António (2004) *Da Teoria da Relatividade Económica Aplicada à Economia Internacional e às Políticas de Cooperação*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- SÁ, Tiago Moreira de (2015) *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- SILVA, Augusto Santos, In: <https://observador.pt/especiais/augusto-santos-silva-a-china-e-nossa-parceira-mas-nao-e-nossa-aliada/> (Acesso em 17/04/2019).
- VENÂNCIO, José Carlos (2000) *O Facto Africano: Elementos para uma Sociologia de África*. Editora Vega Universidade. Lisboa.
- VENÂNCIO, Moises and CHAN, Stephen (1996) *Portuguese Diplomacy in Southern Africa*, SAIIA, Johannesburg, South Africa.
- “Terroristas atacam a geografia humana de Portugal no mundo”. In: <https://observador.pt/opiniao/terroristas-atacam-a-geografia-humana-de-portugal->

-no-mundo/ (Acesso em 26/04/2019).

## **Carlos César Lima da Silva Motta**

Professor Catedrático da Universidade Lusíada de Lisboa  
Coordenador dos Ciclos de Estudo em Relações Internacionais na  
Universidade Lusíada de Lisboa  
Investigador Integrado do CLIPIS

## **Manuel Fernando da Silva Monteiro**

Professor Auxiliar das Universidades Lusíada de Lisboa e do Norte (Porto)  
Coordenador dos Ciclos de Estudo em Relações Internacionais na  
Universidade Lusíada Norte (Porto)  
Investigador Integrado do CLIPIS

## **Cristiano José da Ponte Cabrita**

Professor Auxiliar da Universidade Lusíada de Lisboa  
Investigador Integrado do CLIPIS

## **José Francisco Lynce Zagallo Pavia**

Professor Auxiliar das Universidades Lusíada de Lisboa e do Norte (Porto)  
Director do CLIPIS

ISBN 978-989-640-226-6



**CLIPIS**

Centro Lusíada de Investigação em  
Política Internacional e Segurança

**FCT** Fundação  
para a Ciência  
e a Tecnologia

Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT -  
Fundação para a Ciência e a Tecnologia, IP, no âmbito do projeto  
«UID/CPOI/04198/2019».