

Petróleo em Português? Em Prol de uma Política Africana

Manuela Franco

Diplomata residente, Instituto Português de Relações Internacionais da Universidade Nova de Lisboa

Resumo

A luta contra o terrorismo, a instabilidade no Médio Oriente, a dependência ocidental das importações de petróleo, a busca concorrencial de garantias de acesso aos recursos estratégicos pelas grandes economias asiáticas, e a função estruturante dos EUA enquanto economia financiadora da globalização, conjugam-se para colocar o continente africano nos circuitos de trocas internacionais.

Diante dos interesses que a exploração dos recursos em hidrocarbonetos e gás natural atraem à Costa Ocidental de África, este artigo propõe uma reflexão sobre como deve Portugal responder aos estímulos estratégicos e políticos em presença numa zona de tradicional influência portuguesa.

Abstract

Does Oil Speaks Portuguese? In Defense of an African Policy

The fight against terrorism, the instability in the Middle East, the western dependence on oil imports, the major Asian countries quest for access to strategic resources and the structural role of US as the globalization financing economy, are all variables that concur to place the African continent in the international trade system.

Taking into account the interests that the African Western Coast hydrocarbon and natural gas resources exploitation are raising, this essay proposes a debate on how Portugal should answer to the strategic and political challenges in a region that has been traditionally a Portuguese influence area.

Diante dos interesses que a exploração dos recursos em hidrocarbonetos e gás natural atraem ao Golfo da Guiné, coloca-se a questão de saber como deve Portugal responder aos estímulos estratégicos e políticos em presença numa zona de tradicional influência portuguesa.

As antigas ligações à Costa Ocidental de África sugerem o desenvolvimento de um conceito do Petróleo em Português, isto é, uma política que trabalhando laços com os países de influência portuguesa obtenha para Portugal, simultaneamente, o fornecimento de recursos estratégicos em condições favoráveis e relacionamentos políticos, económicos e comerciais privilegiados - e operativos.

O conceito do Petróleo em Português como traço de união, pode ainda ser desenvolvido para acomodar estratégias complementares para o Atlântico Sul e para Timor, criando enquadramento e oportunidades para transformação de relações pós coloniais híbridas em parcerias estratégicas e pondo em marcha um trabalho de sintonização da política externa com o Mundo do século XXI.

Partir em Desvantagem

Trinta anos sobre a descolonização portuguesa, o relacionamento com os Estados sucessores do império colonial português é tranquilo. Portugal é um país plenamente integrado na UE a qual, aliás, é neste momento presidida por um ex-Primeiro Ministro português cujos louros políticos foram ganhos em África.

Subitamente, um novo PREC, desta vez no sistema internacional, torna óbvia a necessidade de uma alteração qualitativa da política africana. Esta imposição da conjuntura internacional é também oportunidade de avaliar as capacidades de influência de Portugal em África, isto é, a qualidade da sua posição relativa no continente e nos países da esfera portuguesa, a qualidade do acesso e interactividade que consegue viabilizar entre esses países e a União Europeia e/ou outros países industrializados, e a relação de correspondência existente entre os resultados, as suas políticas externa, geral, europeia e africana, e a percentagem de recursos financeiros a elas, no todo, consignados.

Normalmente, quando se fala em avaliar uma política já se significa a vigência de uma nova consciência da realidade, já prevalece uma percepção de erro e já se procura criar ou recriar os instrumentos e as situações. É o caso.

A questão assume especial acuidade pelo facto de São Tomé e Príncipe se preparar para começar a bombear um volume considerável de *bpd*¹ sem que, até a data, Portugal tenha conseguido posições. Dadas as condições políticas do Estado santomense, incluindo a fraqueza do sistema jurídico, teme-se que o súbito enriquecimento venha a provocar graves insalubridades.

As preponderâncias externas na gestão dos recursos petrolíferos e, quiçá, na distribuição dos proventos, suscitam preocupações quanto à capacidade de controle de São Tomé, sobre o seu destino. Estas influências, somadas à dissensão política interna característica de São Tomé tiveram também, já, repercussões no tradicional interesse angolano, que se tem revelado volúvel nas suas ligações ao MLSTP². A fragilidade da situação ficou sublinhada pela plausibilidade, nunca desmentida, de São Tomé e Príncipe ser a segunda etapa do *gang* de mercenários que viu frustrada a sua tentativa de arrebatar o governo da Guiné Equatorial.³

Resulta que, apesar de na última década, a prospectiva exploração de petróleo vir provocando em São Tomé e Príncipe toda a sorte de querelas, nem o Governo, nem outras instituições portuguesas puderam, ou souberam, agir com eficácia política, fosse aliciando São Tomé e Príncipe a uma melhor gestão dos seus interesses, fosse a benefício de interesses nacionais, ancorando ou institucionalizando valores e capacidade de intervenção estratégica em proveito de Portugal - que, diga-se, é o principal mercado de São Tomé e Príncipe, o seu principal fornecedor e o seu principal contribuinte de Ajuda ao Desenvolvimento.

A fraca capacidade política portuguesa em São Tomé e Príncipe foi especialmente notória por ocasião do golpe de Estado que ali teve lugar em 2003, ocasião aproveitada pela Nigéria para mostrar *urbi et orbi*, que punha e dispunha, em assunto que tomava como seu. Dir-se-ia que a soberania santomense, e a estabilidade que tenha, vivem a crédito da presença tutelar dos Estados Unidos da América e da influência moderadora que os interesses norte americanos possam exercer na região.

Estamos, assim, perante uma situação algo complexa, tanto mais quanto, no plano concreto, imediato, em consequência das opções de gestão estratégica gizadas em torno das aparentes oportunidades e constrangimentos do grande mercado europeu, Portugal se encontra severamente fragilizado em termos de instrumentos de acção

1 Barris por dia.

2 Movimento Libertação São Tomé e Príncipe.

3 Março de 2004.

e intervenção na área dos recursos estratégicos, não tendo por outro lado atempadamente posto em marcha os processos de reflexão e construção de políticas capazes de suportar uma definição adequada do interesse nacional e uma projecção externa coerente e positiva da soberania portuguesa.

Esta complexidade porém não coarcta, antes alerta a procurar o caminho da acção. É um caminho que se encontra perguntando: *Como ganhar influência? Como e onde tomar posições?*

As Complexidades

São perguntas que mostram, sem artifício, a vulnerabilidade do Estado português diante da necessidade primeira de trabalhar o seu património político e fazer sentido, de rescrever a sua história, de pegar no passado e pô-lo em forma de futuro.

Muitos são os níveis de resposta – geográficos, ideológicos, históricos e identitários, políticos, de interacção – enfim, níveis que se cruzam e se misturam em assunto de grande complexidade analítica. África nunca foi, e continua a não ser, matéria fácil.

Este artigo articula uma série de reflexões que foram surgindo na mesma cadência com que sucessivas novas perguntas sugeriam perspectivas diferentes, que por seu turno exigiam outras respostas, não raro contraditórias: verificámos que a credibilidade de uma dada acção de concretização de uma estratégia do Petróleo em Português, de imediato questionava a articulação da política de recursos estratégicos e, de seguida, a componente da política africana em que se apoiava e, logo, o grau de sucesso desta em termos, por exemplo, do equilíbrio dos custos de manutenção do aparelho de segurança, e diplomático, e de informação, e de cooperação.

Uma a uma, as perguntas sacramentais e de regra sobre as capacidades do Estado, a arquitectura dessas capacidades e a sua projecção pela acção política, o estado de prontidão dos corpos civis e de outros instrumentos de acção relevantes, foram derrocando as probabilidades de uma estratégia que, à partida, nos parecia de desenho simples e destinada ao sucesso.

Vejam. Além de São Tomé e Príncipe, outras fraquezas marcam a presença portuguesa em outros pontos relevantes da Costa Ocidental de África:

- na timidez do acompanhamento político das crises da Guiné Bissau, marcado pela ausência de atempado empenho e intervenção no reforço da arquitectura institucional, inclusive na reafecção das forças armadas locais;

- na debilidade do relacionamento político com Angola. Em sede de interesses permanentes, a política faz-se e avalia-se a longo prazo e em termos de Estado a Estado. Governo a Governo é já uma garantia de estabilidade inferior; e, se é certo que relações pessoais podem ser determinantes para o sucesso ou insucesso de uma política, não é menos certo que não passam de uma condição adjectiva;
- na displicência da presença diplomática e/ou comercial na Nigéria, grande fornecedor de petróleo, visitante activo das crises da Guiné-Bissau, actor político de primeira em São Tomé e Príncipe, rival regional de Angola, protagonista à escala continental e sede de um dos principais pólos de irradiação política e comercial de África, a CEDEAO⁴, onde o português é língua oficial, por activar;
- na intervenção casuística e/ou recessiva em sede de organizações multilaterais relevantes, e na dificuldade e fracos resultados no mobilizar e/ou manipular das instâncias europeias em prol das causas africanas defendidas por Portugal - como resultará evidente de qualquer comparação entre os níveis de tratamentos de contribuição para a paz dispensados pela UE aos diversos Estados da África Ocidental;
- na fraca prioridade atribuída aos assuntos africanos tema nas relações políticas bilaterais com parceiros relevantes.

Em boa verdade, este encadeado apresenta o primeiro dos primeiros testes à viabilidade do Petróleo em Português: a proposição de “assegurar o fornecimento de recursos estratégicos em condições favoráveis” é indissociável da “obtenção de relacionamentos políticos, económicos e comerciais privilegiados - e operativos”.

Por outras palavras: como é que Portugal enquanto Estado Pária conseguiu montar e concretizar o projecto Cahora Bassa e como Estado Democrático não consegue construir uma política africana?

4 Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental.

A Democratização Global

A luta contra o terrorismo, a instabilidade no Médio Oriente, a dependência ocidental das importações de petróleo, a busca concorrencial de garantias de acesso aos recursos estratégicos pelas grandes economias asiáticas, e a função estruturante dos EUA enquanto economia financiadora da globalização, conjugam-se para colocar o continente africano nos circuitos de trocas internacionais.

Transmitida aos mais recônditos pontos do globo pela tecnologia, a vitória ocidental na Guerra Fria parece ter redundado numa mundialização da democracia que, por imperfeita que seja, vai criando um mundo de pares e, com ele, uma nova agenda política internacional. Como tal, os caminhos para a potência necessitam de redefinição: alteram-se os termos, renegoceiam-se os instrumentos.

Patente, a crise do sistema internacional, neste momento sujeito a um furioso debate ideológico, que acolhe uma pluralidade de actores e sustenta um ataque em forma ao Estado Nacional, sobre o qual paira uma presunção de ilegitimidade. Este clima, que pressiona as soberanias, promove as virtudes redentoras das entidades não governamentais e transnacionais, procura efeitos de legitimidade a uma “opinião pública mundial” e influencia as políticas internas e externas ocidentais, afectando também a abordagem das questões africanas.

Clãs e tribos sub-nacionais, Estados Nacionais, Regiões internacionais, e Entidades transnacionais e supranacionais, competem pela capacidade de ditar o amanhã a um sistema internacional abalado por um intervalo estrutural e pressionado pela tendencial consagração do indivíduo como decisor último. Discute-se renhidamente a natureza do poder, os princípios regulatórios do uso da força, a globalização e inenxorável remoção de obstáculos à livre circulação de tangíveis e intangíveis.

A Costa Ocidental de África

A globalização não deixa ninguém de fora. E a exploração das reservas estratégicas provadas da Costa Ocidental de África está na ordem do dia, viabilizada por novas tecnologias e pelos financiamentos que advêm da procura exacerbada de garantias de acesso e de abastecimento em recursos energéticos. Para além da Nigéria e de Angola, pequenos Estados como o Gabão, a Guiné Equatorial e em breve São Tomé tem agora acesso ao embaraço da riqueza.

Como é sabido, para além do petróleo, desenvolvem-se neste momento na região capacidades de exploração das reservas de gás natural. Apesar do negócio do GNL⁵, atrair dezenas de companhias da área energética, os principais jogadores são as grandes companhias de petróleo, vistas as graves questões na área da segurança da exploração e as necessidades brutais de investimento financeiro. Supostamente, nos próximos dez anos serão precisos 100 mil milhões de USD. A Nigéria, a Guiné Equatorial e Angola estão muito bem preposicionadas, tal como estão as companhias *Shell*, *Eni*, *ChevronTexaco*, *ConocoPhillips*, *Marathon*, que se preparam para explorar as respectivas reservas de gás natural.

O acréscimo exponencial de recursos financeiros e as diversas ganâncias geralmente associadas fazem temer uma radicalização das condições políticas e de insegurança da região. Os acontecimentos recentes na Costa do Marfim, e anteriormente na Serra Leoa e Libéria, são um outro factor a sublinhar a alta turbulência da região, também conhecida por Arco de Instabilidade Oeste Africano.

Instituições fracas, conflitos étnicos e religiosos, extrema pobreza e, subitamente, extrema riqueza e extrema corrupção. Contrabando, lavagem de dinheiro, transacções milionárias directas para os chefes de governos, sem deixar rastros nos orçamentos de Estado. Basta comparar as imagens de hoje com as terríveis lembranças da guerra do Biafra para apreciar a evolução do *Far West* Africano.

A consciência de que as fragilidades de grande número de Estados Africanos proporcionam condições perfeitas de acolhimento às forças de desestruturação e ao terrorismo internacional, vem pressionar a noção da urgência em associar dimensões de segurança e incutir nova eficácia às relações de cooperação e às políticas de ajuda ao desenvolvimento.

O Jogo e o Risco

Enquanto a democratização global determina a reestruturação do sistema e o Mundo se reorganiza de acordo com as forças prevaletentes, há oportunidades marginais de ganhos para as pequenas e médias potências. A anarquia do sistema convida ao jogo e ao risco. É a esse convite que defendemos que Portugal responda.

5 Gás Natural Líquido.

Ao igualizar, a globalização apela à diversificação. Portugal deve aceitar o desafio, começando por rever os parâmetros da autonomia estratégica em que repousa a soberania nacional. As condições de acção estão no distanciamento conceptual, na lúcida definição do interesse nacional; pedem agudeza e rapidez na acção.

Na Europa, espera-se. As percepções mudaram. Os problemas da UE evidenciaram-se. As reacções dividem-se: uns querem fazer mais, mais depressa, outros menos, mais devagar. Todos sabem que é uma construção periclitante. Na verdade, parece ser um momento de decisivas tomadas de consciência sobre os vários projectos políticos em presença, as manipulações, as crises, umas ideológicas e outras de regime, ou de políticas nacionais, enfim: tudo parece estar em causa. A constatação do carácter acessório da União Europeia como actor político mundial, o medo da competição, económica e cultural, determinam a crispação europeia. A incapacidade de mudança recebeu o nome de “valores europeus”, tristemente patentes na incontornável estagnação política e dificuldades morais, económicas e sociais. Entre o resultado, ainda nebuloso, de uma personalidade a 25, a instabilidade política dinâmica da fronteira com a zona russa e a perspectiva – ao mesmo tempo abstracta e determinante – da adesão da Turquia, o que se vê é desorientação e o vazio no meio.

Nas últimas três décadas, Portugal ocupou-se do famoso programa dos três Ds. Passada a Descolonização, a Democracia e o Desenvolvimento fundiram-se no objectivo de integração europeia, que assim orientou e dominou as políticas interna e externa. Agora plenamente integrado, Portugal tem a oportunidade de corrigir alguns desequilíbrios adquiridos no afã do percurso, nomeadamente uma interpretação algo fusional entre a agenda da UE e o interesse nacional. As antigas coordenadas geoestratégicas – a aliança britânica, a autonomia peninsular e as relações intercontinentais – perderam contornos, sem que nada as substituísse. As novas fronteiras não são os Pirenéus.

Há crise. Eis de novo a situação-resumo das tensões inerentes à posição nacional, o velho dilema entre a estratégia marítima e a ligação mais completa à Europa. Não há alternativa a governar uma justaposição do arco atlântico com o eixo continental. E não se reduz o conflito a uma dimensão política. Forçado a jogar com ambas, é de novo altura de reinterpretar, de reformular a política externa. O actual interesse pelos recursos estratégicos da Costa Ocidental de África encontra Portugal no terreno. Aí se encontram a oportunidade e a necessidade de criar uma política africana.

Este artigo sustenta que o Petróleo em Português como conceito orientador detém amplitude suficiente para estruturar e fortalecer o desenho, a autonomia, e o refazer

de uma política africana. E que, deste modo surgirão condições para a concretização tranquila e sustentada de uma política de recursos estratégicos entre países de língua portuguesa.

Mais sustenta que uma política africana bem conduzida se traduzirá numa melhor definição do perfil internacional de Portugal, agregando margem de manobra política, fungível no contexto europeu, sobretudo se e quando vier a ser introduzido, na União Europeia, o Voto por Maioria Qualificada em sede de política externa e de segurança.

Recomenda assim que o Governo tome uma posição activa, e use a oportunidade do Petróleo em Português para actualizar a componente africana da sua política externa, estabelecendo uma estratégia e uma prática com as antigas colónias, com a potência marítima, com as potências regionais relevantes, e dentro da UE.

Os riscos advêm de Portugal chegar tarde, pouco preparado, e confuso, a um jogo que já está sendo jogado. São bastamente minimizados pelas previsíveis consequências de ficar de fora.

Uma Estratégia é uma Óptica

O Petróleo em Português é uma ideia estruturante: ao mesmo tempo que os seus objectivos imediatos e visíveis postulam acção de resultados verificáveis, contém *in nuce*, toda a gama de ingredientes políticos.

O objectivo primeiro seria assegurar o abastecimento directo a Portugal de recursos estratégicos energéticos, petróleo e gás natural, em condições favoráveis. Portugal, não jogando na primeira liga, é desprovido de ânimo predador, tem e mobiliza recursos não despreciandos, sobretudo em termos de acessos e credibilidade. Defenderia o aprofundamento dos interesses portugueses no sector energético em Angola e a constituição, em São Tomé e Príncipe e em Timor, de companhias nacionais em que os interesses portugueses, detendo uma participação adequada, contribuíssem para resguardar as soberanias e favorecessem o respectivo acesso ao mercado global em condições de credibilidade.

O Estado português acompanharia, facultando protecção, através de uma estratégia de segurança, assente numa política de alianças internacionais e regionais e concretizada em projecção de forças e incremento de cooperação militar, institucional, e outras políticas adequadas ao fortalecimento dos Estados e respectivas capacidades públicas e civis.

Trabalhando os laços com os países de influência portuguesa e sedimentando o acesso a relacionamentos políticos, económicos e comerciais privilegiados, caminhar-se-ia para o segundo objectivo: ancorar uma política africana e explorar os posicionamentos asiáticos.

O terceiro objectivo, de natureza mais sucedânea, estaria no concretizar dos primeiros passos de uma arquitectura do mercado em português. A globalização, as comunicações e o funcionamento em banda larga irão elevar a Língua de instrumento a recurso quase estratégico. A Língua que serviu ou serve a construção da identidade nacional a Timor e aos países Africanos, servirá amanhã a projecção de um Brasil mais desenvolvido e confiante. O português, que une oito países em quatro continentes, deve ser trabalhado como instrumento de mercado.

Engenho e Arte

A operacionalização desta estratégia pressupõe um reformular das percepções da realidade. Ir a jogo, correr riscos: antes de ter políticas, Portugal tem que ter interesses. Para ter interesses tem que os definir. O interesse público tem a ver com a interpretação do bem geral comum, logo a sua definição tem de sair de processos de consulta do corpo político e não de oraculares burocracias.

São precisos instrumentos para limpar o terreno, permitir a acção.

As abordagens seccionadas, que se ocupem apenas de partes da ex “África portuguesa” são uma forma de imunização contra as fantasias africanistas. Importa que Portugal se comprometa politicamente e trate de liquidar o ciclo colonial, abandonando a mentalidade de Guerra Fria e avaliando lucidamente o ponto do ciclo histórico-político em que se encontra, os problemas da proximidade do passado, as fracas competências e visão inadequada, não política e não dinâmica das suas actividades de cooperação que teima em fazer coincidir com política africana. Actualmente, diante das mudanças aceleradas que também em África vêm sucedendo, parece por vezes que a única coisa que Portugal sabe de África é que a perdeu.

As crises passam, os princípios de ordem do sistema internacional mudam, os regimes de governo também. Os interesses permanentes ficam. Se uma vivência com 500 anos não correspondesse a um interesse permanente, então estaríamos a lidar com uma figura de estilo. Não é o caso. Para Portugal, África é um interesse permanente e uma opção estratégica.

Reclamar o Passado

O serviço do passado é um ónus que acompanha as nações antigas. Não é imperativo que seja usado como grilheta. Sabendo-se o que se quer, há que tomá-lo como uma realidade entre muitas outras, apenas mais fácil de trabalhar pois se conhece melhor. Neste momento em que prevalece a tranquilidade interna, Portugal pode escolher.

Pode, modernamente dito, sair da História e instalar-se à sombra de futuras maiores, aceitando que poderão ser suficientemente qualificadas para decidir do destino de pedaços da memória nacional. É a teoria “Florida da Europa”. Ou pode pegar em si e no seu vício do risco calculado e voltar a fazer-se ao Mundo.

Transformar a Herança Colonial num Trunfo

A tradição é uma fonte de legitimidade. Honrá-la é uma política de futuro, que conduz a uma actualização da identidade nacional e à afirmação de uma individualidade. Num mundo em desordem, uma política externa bem definida, adequada ao momento e às necessidades do país, dá à nação um sentido de direcção. A independência, a oportunidade, a competência, os resultados dessa política serão uma das maneiras de refazer um perfil português nas relações internacionais, dentro da UE e - o que não é de somenos importância - no plano interno. Marcado um rumo, definido um objectivo nacional, o compromisso político com a sua concretização permitirá uma focagem que há muito parece escapar à política externa.

As bases de concretização do Petróleo em Português terão de ser lançadas no plano interno, no plano local e regional e no plano internacional. Em cada um destes planos, as acções terão de conjugar elementos simbólicos, culturais, económicos, políticos e institucionais. Sempre atentos às audiências africanas, portuguesas, europeias e internacionais: cumprir uma política, projectar uma imagem, comandar um discurso.

Pacto de Regime e Política Sustentada

O ponto de partida para uma política de Petróleo em Português é ser considerada política de Estado, acordada entre os principais partidos políticos, estabilizada pelo horizonte de uma geração.

Será necessário proceder à redefinição do perímetro estratégico de soberania nacional, e incorporar a segurança económica no cerne da política global de segurança nacional⁶.

Os interesses permanentes não estão sujeitos nem a *benchmarking* nem a *outsourcing*. Porém, sob pena de irrelevância, uma estratégia de segurança nacional tem de ter em conta as regras de eficiência política e económica ditadas pela globalização e os vários, novos, complexos e não raro contraditórios, níveis de ameaça às condições de soberania e independência nacional.

A conquista de mercados é estratégica na medida em que condiciona a capacidade real dos actores na cena internacional e a respectiva influência além fronteiras, por seu turno parte integrante da capacidade de perseverar numa identidade.

Uma doutrina de segurança económica permitirá aos SIRP⁷ desenvolver serviços de informação económica estratégica e territorial, e, por outro lado, emitir orientações susceptíveis de serem partilhadas e integradas na cultura das administrações de empresa.

Fundamental também é o empenho do Estado em mobilizar a Banca e o sector financeiro para a urgência da instituição de instrumentos adequados tanto para participar em redes internacionais de financiamento para o desenvolvimento como para apoiar e segurar o crédito necessário à projecção do comércio e do investimento nacional em economias emergentes, feito por instituições bancárias, segundo critérios definidos pelo mercado e não pelas estruturas estatais da cooperação.

Uma Dimensão Secreta

Como política estratégica envolvendo os mais altos interesses do Estado, cuja influência e imagem projecta, terá uma dimensão de segurança, de defesa, e de informações reservadas. Envolverá parceiros, Estados soberanos e outros interesses terceiros, e suscitará o estabelecimento de relacionamentos preferenciais e de alianças. Terá impactos sobre a internacionalização da economia. A índole estratégica exige regime de confidencialidade.

6 Para além, naturalmente, da defesa deste perímetro estratégico, os meios de defesa incluirão também aspectos tão dispares como a protecção da actividade económica em geral, a protecção do património informático nacional ou, por ex., o grau de confiança pública no sistema de resposta a contaminações da cadeia alimentar ou, obviamente, as informações estratégicas.

7 Serviço de Informações da República Portuguesa.

Como política de Estado seria orientada por um directório reunindo os Ministros dos Negócios Estrangeiros, da Defesa Nacional, das Finanças e da Economia, com a responsabilidade conjunta de:

- 1) determinar, calcular e gerir o interesse nacional;
- 2) estabelecer um máximo de comunicabilidade no planeamento estratégico, para melhor formulação e execução das opções políticas, e rentabilização dos respectivos resultados, e boa utilização dos recursos finitos, mas ainda assim importantes, do Estado Português;
- 3) assegurar controle e decisão política sobre questões como: Portugal, qual a política de energia? Quem a pensa? Quem a formula? Quem decide? Quais os critérios? Qual é o nível de harmonização estratégica entre as compras que se fazem, e a quem? Onde colocar as reservas estratégicas? Quanto tempo demoram a chegar ao consumo? Qual é o meio de transporte? Tem uma presença no sector do petróleo ou apenas no sector da distribuição? Que recursos estratégicos, táticos, técnicos dispõe em hidrocarbonetos? E gás natural? Quais as suas dimensões nacional, europeia, internacional? Inclui ou está associada a alianças comerciais, e/ou políticas internacionais? Brasil? Angola? Teria interesse uma associação com a companhia nacional indonésia para o sector da distribuição em Timor? Qual a sua projecção sobre os interesses estratégicos nacionais a acautelar nas transacções de Cahora Bassa? Que pensa dos projectos da *WestCore* do Grande Inga? Dos projectos da *Eskom* de, em trinta anos, exportar energia para a Europa através de um *pipeline* que ligue a África do Sul a Espanha, passando pela Namíbia e por Angola?

Este directório seria um dos braços de um Conselho Estratégico Nacional, a criar, como instância de cúpula, de consulta e de harmonização das políticas estratégicas. O outro braço seria constituído pelos principais operadores estratégicos, públicos e privados, incluindo portos e comunicações e um número limitado de representantes das indústrias. Seria dotado de condições de independência política e provido com recursos humanos do mais elevado nível e preparação nas áreas da sua competência de análise, previsão, prospectiva, concepção estratégica e de segurança. Seria a face pública do Petróleo em Português.

Uma Dimensão Pública

Em contrapartida, a política africana passaria a ser uma política formulada em consulta entre os principais partidos políticos e em sede parlamentar.

Reformular a política africana implica trabalhar os parâmetros que formatam o discurso e o pensamento. Um pacto de regime que provocasse novas dinâmicas parlamentares, constituiria uma base excelente para um tal trabalho.

Os argumentos a favor de uma política pactuada decorrem sobretudo das actuais condições de debilidade interna e externa de Portugal. O atraso na convergência com os níveis europeus que a nação ambiciona e a concomitante dificuldade em criar riqueza, recomendam que as forças políticas prescindam da arena externa como palco de afirmação ideológica, e que aceitem que o interesse nacional possa ser definido e concretizado de forma objectiva, prática, pragmática, realista e consensual, e nesta base, possa a acção externa ser discutida, formulada e, em casos de desacordo, votada em sede parlamentar.

Assim se dariam passos para levar a política externa ao público, por intermédio dos parlamentares, a quem uma informação continuada acabaria por beneficiar. Assim se dariam passos para atalhar à marginalidade da diplomacia portuguesa, enfraquecida na sua solidão institucional.

Não seria, de início, fácil, nem prático, nem talvez expedito. A prazo redundaria em proveito. O controle parlamentar não só incutiria nova disciplina e rigor ao aparelho diplomático, como viria alargar a margem de manobra do Governo, sobretudo, do MNE, quando desempenhasse políticas apoiadas na dignidade do respaldo parlamentar.

Isto é tão mais oportuno quanto uma actualização política em torno de África supõe alguns sacrifícios de atitudes e de presunções de cumplicidades automáticas. Importa reconhecer que, nos trinta anos passados, muitos erros foram feitos e vícios entranhados nas relações bilaterais com as antigas colónias e que alguns traços genéricos da política externa actual não avançam consistentemente o interesse nacional.

Concretizemos: quando, em nome de um “perfeito” relacionamento bilateral, se confundem afectos ou amizades políticas com a formalidade que garante as relações entre Estados, ou se permite que a dignidade do Estado português não seja escrupulosamente respeitada – como já aconteceu quando trabalhadores portugueses em Angola se viam em apuros para obter vistos de trabalho – está-se a contemporizar com situações adversas aos interesses nacionais.

Do mesmo modo, uma identificação demasiado próxima com certas elites pós coloniais vai contra os interesses do sector privado português: algumas companhias, conhecidas por “majestáticas” bem ligadas a interesses locais poderão beneficiar do estatuto de *insider*, mas o interesse nacional dita que o governo português dê prioridade séria à abertura económica, ao fortalecimento do estado de direito e à melhoria geral do acesso nacional aos mercados lusófonos.

Permitir que interesses privados determinem as regras do jogo e as condições de entrada no campo económico ou financeiro, em Estados terceiros, prejudica mais do que um conjunto de investidores, ou o interesse nacional de internacionalização da economia portuguesa, diminui o prestígio do Estado e limita imediatamente a liberdade de acção política portuguesa, fragilizada, diante de parceiros que passam a ter sobre ela o poder de libertar informações danosas, sobretudo em momentos eleitorais, assim estabelecendo uma dinâmica de permissão/retribuição com tendência para crescer porque, evidentemente, os negócios não param.

É importante sanar tais situações, recuperando capacidade de acção para o Estado português, dotando tranquilamente os governos de instrumentos político-jurídicos que limitem com segurança as hipóteses da capacidade política nacional ficar enfeudada a interesses particulares.

O movimento da democratização global progride porque o sistema político ocidental conseguiu a proeza de, simultaneamente, transferir o ânimo conquistador do paradigma territorial para o da conquista de mercados E colocar as “armas da transformação” na praça pública internacional ao alcance de todos, gerando uma situação em que um número cada vez maior de pessoas e de Estados acredita ter interesse na estabilidade e na preponderância do Direito. Transparência, grau de liberdade política e grau de liberdade económica são as armas do *soft power*, e os instrumentos para ir a jogo. Isso mesmo foi já assumido pelos africanos e consagrado na constituição do NEPAD e de toda a nova arquitectura institucional africana.

O envolvimento da Assembleia da República facilitará posições nacionais claras e firmes em áreas vitais como a transparência, a boa governação, a responsabilidade social das empresas e a corrupção, o controle da lavagem de dinheiro e do crime organizado, os crimes de guerra, e outras características dos regimes “fora da lei” cuja reforma, sendo uma prioridade da actual agenda internacional e da defesa contra o terrorismo, tem de ser incorporada em qualquer política externa. Há que definir e formular os termos em que Portugal quer tratar destes assuntos.

Abordagem Portuguesa

O significado primeiro do que atrás se disse será uma proliferação de “políticas africanas”, um regresso à primazia do político, o reconhecimento da necessidade da cidadania, da prioridade da higiene institucional, da exigência do cumprimento a nível interno das prerrogativas da soberania externa, enfim, a paridade das relações Estado a Estado passará a subsumir os poderes dos dinheiros da ajuda.

Pela abordagem política já, neste momento, se destacam claramente os EUA e a China, em pontos opostos do espectro: os primeiros intervindo em favor da boa governação com programas que beneficiam directamente a iniciativa privada empresarial (AGOA) e/ou o bom governo (*Millenium Challenge Account*) a segunda, na base de “amigo não empata amigo”, facilitando trocas de bens e serviços e financiando, a taxas muito interessantes, poderes que não estão em condições de se submeter ao escrutínio da banca internacional.

Portugal deve apressar a reformulação da sua política externa. O ponto do ciclo histórico de relacionamento com os países africanos de língua portuguesa pede justamente libertação das amarras da tradicional política de cooperação: novas vivências, novos interesses, novos problemas. Trata-se de criar uma narrativa diferente, uma narrativa que, por exemplo, poderia procurar trazer a público um envolvimento político mais sofisticado com as diásporas africanas em Portugal, que, sejam ou não cidadãos portugueses, veiculam *inputs* políticos em constante actualização e são decerto sensíveis às causas da estabilidade e do desenvolvimento dos seus países de origem.

Na convicção de que os problemas do político são os mesmos independentemente da geografia, há um interesse primeiro em apoiar a criação de condições de ordem e estabilidade e mercado, clima de investimento estável, respeito pela lei, sistemas jurídicos eficazes incluindo regras que definam os direitos da propriedade, contratos, responsabilidade civil, falências, garantias de aplicação das leis. Haverá também que ter em conta as necessidades dos destinatários: segurança, manutenção de paz, pequenas unidades marítimas, treino e educação militar e de outras forças de ordem; treino e formação de pessoal para o petróleo e fornecimento de capacitação institucional ao serviço do estado de direito e da cidadania.

Segurança Estratégica

É aqui fundamental a capacidade de projectar uma macro imagem de Portugal. Trata-se de um desempenho a solo. É uma etapa que envolve as Forças Armadas e a Diplomacia, ocasião oportuna de sensibilizar e, passe a palavra, mobilizar ambas as corporações para a importância de conjugar as respectivas áreas de acção - as quais se encontram já em processo de redefinição pressionadas que são pela crise do sistema internacional. Tal como a diplomacia é chamada a trabalhar a segurança estratégica e a definir ameaças, assim as Forças Armadas são requisitadas para intervenção civil e apoio à formação e desenvolvimento de processos políticos e institucionais além fronteiras. Isto será cada vez mais claro no caso africano.

Como demonstrou a recente constituição do PAMPA, as FAP têm desenvolvido um trabalho de extremo interesse e profundo alcance político, tanto a nível da cooperação técnico militar como no esforço já adiantado na área de defesa da CPLP. Interessante também a preparação de forças africanas e sua integração em forças multilaterais, como foi o caso dos guineenses incluídos na missão à Libéria. Importa continuar esse trabalho e levá-lo mais longe. Esse mais longe será sinalizado pela vontade de Portugal aprofundar as mesmas políticas em quadros bilaterais de segurança e defesa.

O domínio militar e de segurança é um domínio privilegiado de relacionamento com as antigas colónias portuguesas, cujas elites estão preparadas e interessadas em incrementar. Deve ser reforçado, aprofundado, dotado de prioridade política e capacidade financeira. É um domínio de capacitação institucional de primeira importância, tendo o mérito acrescido da subtilidade com que introduz práticas democráticas, localmente, nos exércitos e nas polícias. Pelo lado português, além de em muitos casos constituir uma missão que é aceite com entusiasmo, pode ser usado para individualização e afirmação do perfil português na NATO e em outras instâncias como seja a ESDP, ou a especialização na área de operações de manutenção da paz ONU/UA ou em outras organizações regionais, subregionais ou multiregionais. Interessante é também reclamar iniciativa na definição de novas missões como “missões de reposição de ordem pública” e “missões de reconstrução de Estados”.

A prudência, o interesse, e a urgência em avançar aconselham a Portugal que se defina por via do seu interesse nacional, e da sua capacidade de iniciativa e decisão autónoma em sede de política bilateral com as antigas colónias na Costa Ocidental de África. Deverá também olhar para a outra margem do Atlântico, com o objectivo de

estreitar as relações políticas, estratégicas, de informação e de segurança com os EUA. Temos defendido a importância de desenvolver estruturas de consulta com os Estados Unidos da América, pelos méritos próprios e pelo interesse em ponderar possibilidades e vantagens de consolidar uma aliança estratégica luso-americana para o Atlântico Negro.

As áreas de colaboração no local são muitas: rotas marítimas, marinha de guerra; fronteiras; policiamento; pescas, comercial e científico; guarda costeira; patrulhas; exercícios navais conjuntos. Esta aliança, reatando a tradição portuguesa de relações privilegiadas com a potência marítima dominante seria, a nosso juízo, portadora de vantagens mútuas.

A abordagem estratégica norte americana à Costa Ocidental tem sido protagonizada sobretudo pelo Comando Europeu, que como responsável operacional pela área que tem repetida e publicamente defendido a projecção de forças aliadas no Atlântico Sul, com notável actividade política seja em Washington, junto do Congresso, seja com declarações formais de interesse estratégico no Golfo da Guiné, seja em apoios concretos à capacidade de segurança da Nigéria. Foram também já feitos alguns gestos em direcção a S. Tomé e Príncipe, de natureza tranquilizadora e no sentido de estimular boas práticas na aplicação dos futuros proventos petrolíferos. Dir-se-ia no entanto que ainda prevalece uma razoável distância entre este tipo de manifestações e uma real aproximação política do executivo americano à zona. Projecção do EUCOM? Comando Militar Aliado do Atlântico Sul?

Perguntas a que o próximo mês de Junho trará primeiras respostas, por intermédio de Cabo Verde que, de 6 a 9 de Junho, terá a sua zona económica exclusiva patrulhada por um navio militar norte-americano. Segundo a Imprensa cabo-verdiana, "a ideia partiu do comando militar dos EUA no Mediterrâneo e foi directamente apresentada ao Estado-Maior das Forças Armadas". E, no final do mês, Santo Antão, São Vicente e Ilha do Fogo, irão acolher os exercícios militares "*Steadfast Jaguar 06*", em que a NATO testa a prontidão da sua Força de Reacção Rápida.

É uma grande vitória política para Cabo Verde, que dá mais um passo importante contra a insularidade. É ocasião de grande satisfação para Portugal que acarinhou e apadrinhou a ideia desde o primeiro momento e lhe prestou apoio e empenho político, diplomático e estratégico. É sobretudo um sinal de que está em curso a consolidação de uma estratégia de segurança para a Costa Ocidental de África. A soberania portuguesa volta à liça?