

ENTREVISTA COM O SECRETÁRIO DE ESTADO DOS NEGÓCIOS  
ESTRANGEIROS E DA COOPERAÇÃO, JOSÉ MANUEL DURÃO BARROSO

**Política Internacional:** *Os últimos três anos — desde 1987 — foram marcados por uma viragem radical na política europeia, sucessivamente com as mudanças na União Soviética, o início de uma transição pós-comunista na Europa Central e Oriental e unificação alemã. Qual é a sua interpretação sobre a origem e o significado geral desta evolução?*

**Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação:**

Creio que a evolução da Europa Central e Oriental se deve, em primeiro lugar, à constatação feita pelas autoridades soviéticas, antes da eleição de Mikhail Gorbachev para Secretário-Geral do *PCUS*, de que o estatuto de superpotência da *URSS* se encontrava ameaçado pelo seu atraso, económico e não só, relativamente ao Ocidente.

Num período inicial, mais timidamente com Andropov e mais decididamente com Gorbachev, os esforços dirigiram-se no sentido da optimização e racionalização do sistema existente.

O fracasso desta primeira abordagem levou os dirigentes soviéticos a procurarem um sistema alternativo que, mantendo quanto ao essencial a natureza do regime, permitisse uma maior liberdade, primeiramente circunscrita à esfera económica e depois, dada a impossibilidade de conciliar liberalismo económico com totalitarismo político, também ao domínio político. O agudizar da crise económica e das tensões no interior da sociedade soviética, que a *perestroika* e a *glasnost* puseram em evidência, colocou um novo desafio aos líderes soviéticos: a transição para a alternativa ao sistema socialista. Este desafio foi compreendido, como o demonstra a abolição do papel dirigente do *PCUS*, primeiro passo para o sistema multipartidário, e o pacote de reformas económicas destinado a assegurar a transição para a economia de mercado. Hoje parece já ultrapassada a tentativa intermédia de projectar a chamada «economia socialista de mercado» que nem os seus defensores souberam definir.

O processo do reconhecimento de que o sistema comunista esgotara todas as suas potencialidades de evolução e da sua incapacidade para satisfazer minimamente as aspirações das populações, foi igualmente sentido pelas chamadas «democracias populares» da Europa de Leste, em períodos anteriores (lembre-se, v. g., as sublevações na RDA, Hungria, Checoslováquia e Polónia).

No entanto, o clima de «guerra fria» que permaneceu no continente europeu nos quarenta anos seguintes ao fim da Segunda Guerra Mundial impediu que estes países pudessem adoptar um modelo alternativo ao imposto pela *URSS*.

Assim, só a *détente* nas relações Leste/Oeste originada pela *perestroika* soviética permitiu a estes países encetar a transição para o estado de direito e a economia de mercado, estando pois na origem directa dos processos de democratização na Europa de Leste.

Em minha opinião, considerações de semelhante teor se podem fazer a propósito da unificação alemã. A criação da RDA em 1949 assentou em alicerces manifestamente artificiais: um de natureza ideológica (a existência de um Estado alemão comunista) e outro de natureza estratégica (o enfraquecimento da Alemanha pela sua divisão e um reforço de protecção do território soviético).

Um Estado assim constituído só poderia sobreviver enquanto os pressupostos da sua formação fossem mais fortes do que o desejo de unidade que é uma profunda aspiração do povo alemão. Ultrapassados esses pressupostos, haverá que encontrar uma redefinição do modo de salvaguardar os interesses estratégicos soviéticos. E esse o objectivo das negociações de Viena, sobretudo das chamadas negociações «2 + 4» que incluem as duas Alemanhas e as quatro potências vencedoras da Segunda Guerra. Em minha opinião, os acontecimentos que, nos últimos três ou quatro anos, se vêm sucedendo na Europa Central e Oriental demonstram à evidência a falência de um sistema político e social assente no Estado totalitário e na economia estatizada e totalmente planificada; e confirmam, por outro lado, que o Estado de direito e os seus valores, incluindo a economia de mercado, é o modelo que, neste final de milénio, melhor responde às aspirações dos povos, às exigências de organização das sociedades modernas e ao respeito dos Direitos do Homem.

**PI:** *Uma das consequências evidentes das mudanças na política europeia é a passagem de um estado de relativa estabilidade para uma fase de incerteza e de imprevisibilidade — ninguém sabe ao certo qual o efeito da ressurgência nacionalista no processo de liberalização soviético, ou se os regimes pós-comunistas na Europa de Leste serão mais populistas ou autoritários do que democráticos e pluralistas, nem os resultados de uma evolução acelerada sobre a segurança europeia. Quais são os riscos e as oportunidades desta crise dos antigos equilíbrios europeus?*

**SENEC:** Essa pergunta não é de resposta fácil, pois implica que faça previsões sobre a evolução de uma situação cujos contornos se encontram pouco definidos e cuja evolução é bastante incerta.

Creio, contudo, que o desanuviamiento das relações Leste/Oeste e, na medida da sua concretização, a convergência tendencial dos sistemas sociais ocidental e leste europeu podem constituir decisivos elementos estabilizadores da situação internacional, ao retirarem a carga ideológica dos conflitos regionais a que assistimos desde o final do último conflito mundial.

Por outro lado, parece-me que os recentes desenvolvimentos na Europa têm como aspecto mais saliente as perspectivas que oferecem para a formação de um novo equilíbrio europeu, de que resulte uma maior segurança a um mais baixo custo e que, simultaneamente, não constitua um obstáculo ao desenvolvimento da cooperação europeia. É, creio, uma oportunidade única que não se pode perder.

Torna-se porém evidente que a constituição de um novo equilíbrio acarreta sempre riscos, principalmente se o sistema de segurança daí decorrente for inferior ao anterior. Embora sejam vários os riscos, três há que me parece merecerem particular destaque.

Em primeiro lugar, as transformações na URSS levaram a situações de ruptura no sistema económico e à eclosão de nacionalismos independentistas, o que transforma a evolução da URSS numa incógnita. Depois, a erupção de movimentos nacionalistas na Europa não pode deixar igualmente de causar alguma preocupação, dada a ultrasensibilidade da questão das fronteiras europeias. Os estados europeus terão que encontrar, no âmbito da CSCE, formas imaginativas para permitir às minorias étnicas manter a sua identidade e cultura sem perigos para a paz. Por último, o enfraquecimento do actual sistema bipolar de segurança europeu cria um vazio perigoso, que pode levar por outro lado a subestimar a importância da solidariedade atlântica como factor essencial de estabilidade na Europa.

O que parece claro é que a futura configuração da Europa depende em grande medida da evolução dos países da Europa Central e Oriental em geral e da União Soviética em particular. O sucesso das reformas que estes países estão a empreender depende, por seu turno, da estabilidade interna, a qual se encontra ameaçada pelos graves problemas que afectam as suas economias e, nalguns casos, por conflitos inter-étnicos e nacionais. Por isso, creio que haverá em qualquer caso que criar um sistema de segurança europeia que permita fazer face aos riscos atrás referidos e que preveja a manutenção da Aliança Atlântica (ainda que em moldes reformulados), a ligação dos EUA à Europa Ocidental e o controle das crises e conflitos que possam vir a surgir na Europa.

**PI:** *Sobretudo a partir do momento em que a unificação alemã se tornou um dado adquirido, é patente uma falta de consenso e uma mudança das percepções estratégicas dos principais decisores ocidentais. Quais são as adaptações da política externa portuguesa que estas condições tornam necessárias e qual é a capacidade — organizativa e de decisão — para as executar?*

**SENEC:** Em minha opinião, não se pode propriamente falar de alterações da política externa portuguesa no que respeita aos assuntos europeus, dado que as grandes linhas de força que têm sido seguidas se mantêm actuais. Assim, Portugal nas suas intervenções nos *fora* que discutem assuntos europeus defende as seguintes posições:

- a) Apoio ao processo da construção europeia;
- b) Reforço da coesão económico-social das Comunidades Europeias;
- c) Manutenção da ligação entre a Europa e a América do Norte;
- d) Manutenção da abertura da Europa ao resto do Mundo e intensificação da assistência e da cooperação com os países em vias de desenvolvimento. O que sucede é que, consoante as exigências de cada época, se acentuam determinados aspectos. Mas isso significa sobretudo a necessidade de, em cada momento, retirar as ilações necessárias dos

grandes objectivos estratégicos definidos e não a necessidade da sua alteração. No que respeita à capacidade para executar as respostas aos desafios das mudanças europeias, posso dizer-lhe que estamos a fazer esforços importantes nesse sentido, reforçando a nossa representação diplomática na Europa Central e do Leste e redinamizando a articulação entre todos os elementos do sistema, como o demonstra claramente a reunião que teve lugar recentemente em Lisboa, sob a presidência do ministro dos Negócios Estrangeiros e com a presença de todos os embaixadores acreditados nesses países e também de responsáveis de diversos Ministérios e de representantes das actividades económicas.

**PI:** *A menos que se tornem uma questão de opinião pública que pode condicionar na ordem interna a acção externa dos Estados. Não é esse em geral o caso de Portugal, embora em relação a Angola, no último ano e meio a opinião nacional se tenha manifestado fortemente. Isso foi relativamente inovador no processo da política externa portuguesa. Teve alguma influência na orientação da política oficial?*

**SENEC:** A pergunta envolve dois aspectos a que tentarei responder separadamente. Em primeiro lugar, em relação às considerações de natureza humanitária no capítulo da opinião pública e a influência que podem ter no plano da política do Estado, estou obviamente de acordo com essas considerações, mas quero também assinalar que daí não decorre que o Estado, uma vez ponderadas essas preocupações expressas pela opinião pública, siga de facto uma política determinada por essas considerações. Pode muito bem acontecer que, existindo essa preocupação na opinião pública, os Estados se sirvam desses sentimentos apenas como uma forma que utilizam na prossecução da sua política.

Quanto ao segundo aspecto que referiu, em relação a Angola, é efectivamente verdade que houve uma inovação no que diz respeito a um tão intenso acompanhamento pela opinião pública. Adquirida a percepção da estabilidade política em Portugal, o nosso público mais atento pode concentrar-se em acontecimentos extra-fronteiras, o que não acontecia nos períodos de relativa instabilidade política em Portugal. Quanto às consequências que isso teve na formulação da política portuguesa, foi uma variável com a qual tivemos de contar - e as considerações de política de opinião pública são normalmente tidas pelos decisores de política externa como uma dificuldade acrescida. No caso português, essa dificuldade existe objectivamente, pois relativamente a Angola e a outros países dá-se aquilo a que já temos chamado um excesso de «promiscuidade», que tem aspectos positivos e negativos. O positivo é o interesse por esse país, o negativo é a confusão que às vezes aparece *entre* o plano da política interna e da política externa. Temos na nossa opinião pública determinadas pessoas e tendências que vêem o conflito angolano como se de um conflito português se tratasse, o que limita e condiciona a decisão mais útil em termos de interesse nacional. Julgo contudo que foi possível conduzir a política resistindo a determinadas pressões, ou até utilizando essas

pressões no sentido mais adequado. Num sistema democrático, a opinião pública é obviamente uma variável que há que ter em conta. Na minha óptica, a atitude correcta de um Governo é vê-la não como um obstáculo, mas trabalhar com essa variável no sentido favorável à realização da sua política.

**PI:** *Esse ponto também pode ser visto de uma forma ligeiramente diferente — uma política oficial tem mais legitimidade e mais força no contexto externo quando consegue ter um forte apoio na opinião pública, que poderá ser relevante designadamente no quadro da política europeia de Portugal.*

**SENEC:** As indicações que temos em relação à opinião pública sobre as questões europeias são obviamente favoráveis à integração europeia de Portugal, mas também revelam uma certa preocupação relativamente ao papel diluído de Portugal nesse contexto. Quando o Governo toma uma decisão claramente favorável ao processo de união política europeia, por um lado, e tendo na devida conta a defesa do interesse nacional, por outro, não me parece existir qualquer afastamento entre as suas posições e a opinião pública. Existe sim um fosso *entre* esta e alguns críticos da posição do Governo, que tomam o país pelo reduzido meio em que se movem. Os Portugueses, na sua maioria, não alinham por posições de ultra-europeísmo ou por alguns desses recentes entusiasmos federalistas.

**PI:** *Não há um excessivo afunilamento das questões africanas em detrimento de outros espaços de acção, provavelmente economicamente mais interessantes e mais dinâmicos como sejam a América Latina — designadamente o Brasil — ou o Extremo Oriente? Não há um excessivo canalizar de esforços para África?*

**SENEC:** Normalmente, em política, consoante os interlocutores ou os temas tende-se a dizer que tudo é prioritário, mas nem tudo pode ser prioritário. Portugal tem uma determinada dimensão e não pode fazer tudo bem ao mesmo tempo. Para além do espaço europeu, que é a nossa primeira prioridade — porque é nele que, se joga o futuro do país — do ponto de vista diplomático erigimos África e o espaço da Língua Portuguesa como o domínio de maior relevância, e por isso não posso dizer que damos o mesmo grau de prioridade à América Latina e à Ásia. Isso deriva de uma estratégia nacional, que julgamos a mais adequada e que responde a uma preocupação da opinião pública, bem como também dos principais interesses de natureza económica do país. Ainda recentemente tive oportunidade de consultar uma sondagem aos principais empresários portugueses, os quais colocavam, para além da Europa, África como segunda prioridade. Não deixa de ser curioso, porque não é esse o perfil da maior parte dos empresários europeus.

**PI:** *Pode isso contribuir para uma certa especialização portuguesa? Quais os argumentos para defender essa ideia?*

**SENEC:** No quadro do Mercado Único vamos assistir a uma especialização em determinados sectores ou segmentos de mercado.

Penso que Portugal tem que jogar com armas específicas, e uma delas é o relacionamento especial que tem com África. Por isso, ver Portugal como um país ponte da relação económica com a África só pode contribuir para aumentar o poder nacional. Obviamente que isto não vai contra o reforço de relações económicas com outras regiões do mundo, mas essa especificidade só pode beneficiar os grupos económicos portugueses perante os seus congéneres europeus;

Numa visão de longo prazo, África é um continente de grande futuro, e para a Europa é um continente de importância vital. Portugal não está isolado na política africana. Outros países com mais recursos, como é o caso francês, continuam a apostar em África. Se tivermos capacidade para apostar no futuro económico em África não vejo quaisquer razões para que isso não aconteça.

**PI:** *Essa especialização de Portugal no quadro europeu em relação a uma parte dos países africanos é definida como uma adaptação pragmática às condições concretas de uma distribuição europeia, ou é um desígnio português?*

**SENEC:** Para prosseguir qualquer política precisamos de um grande desígnio e de um mínimo de condições materiais. A aposta em África parece conciliar estas duas vertentes. Por um lado, resulta de um «sonho» português que faz parte da nossa história. Penso que se não fosse a projecção atlântica e africana de Portugal hoje não seríamos um país independente. Temos em conta os elementos ligados ao grande projecto histórico, cultural e até de voluntarismo, mas também o cálculo que advém quer da dimensão económica quer da posição diplomática ou estratégia que formam a posição relativa de Portugal no conjunto europeu. Encontram-se, pois, reunidos os dois elementos fundamentais para que a política prossiga e tenha êxito.

**PI:** *Há a ideia que estamos perante a queda da hegemonia americana, dominante desde a Segunda Guerra Mundial e que o poder económico que hoje é tido como mais importante do que o poder político ou militar, está a deslocar-se para a Ásia.*

**SENEC:** A título meramente pessoal, devo dizer que não compartilho essa ideia, de alguma forma pessimista em relação às próprias capacidades europeias. Pelo contrário, acho que sem dúvida a relação que hoje existe entre os Estados Unidos da América do Norte e a Europa é muito equilibrada. Recentemente, os EUA têm vindo, na sua relação com a Europa a substituir os traços da sua liderança por um tipo de relação cada vez maior entre parceiros, ou seja, menos «leadership» e mais «partnership». A Europa tem um dinamismo que não convirá subestimar, e os acontecimentos da Europa de Leste, ainda que envolvendo incertezas e riscos, abrem potencialidades de crescimento económico extremamente importantes.

Quanto à Ásia, penso que a porta natural de entrada que devemos explorar devidamente está em Macau. Portugal e as suas relações com a

China podem, no mínimo, entre outras, consolidar uma presença portuguesa que tem sido relativamente ténue até agora.

**PI:** *Tanto a unificação alemã, como a pressão de um número crescente de Estados europeus para assegurarem a sua adesão às Comunidades Europeias a curto prazo, alteram os pressupostos em que se realizou a integração comunitária de Portugal, em 1986. Qual é a posição portuguesa sobre o modo como se deve traduzir institucionalmente o peso acrescido da Alemanha unificada nas Comunidades Europeias, e sobre o seu eventual alargamento?*

**SENEC:** E hoje um dado adquirido que a integração da RDA no espaço comunitário, através da unificação alemã, não constitui, quer do ponto de vista jurídico, quer do ponto de vista político, um alargamento. Assim, não estaremos perante uma adesão como as que já foram concretizadas, mas tão-só perante o redimensionamento do território de um estado membro, decorrendo aquela unificação de acordo com o direito constitucional interno, excluindo-se desde logo a aplicação do art.º 237.º do Tratado de Roma.

No que directamente respeita às eventuais reformas institucionais que a existência de uma Alemanha unificada justifique, as próprias autoridades da RFA declararam já que não pretendem a alteração das correlações entre os Estados membros nas instituições comunitárias, excepção feita ao caso do Parlamento Europeu, o que se compreende se se tiver em conta o facto que aquela instituição é a representante dos povos da Europa Comunitária e que, por via da inclusão da RDA se verificará um acréscimo de dezassete milhões de pessoas que naturalmente deverão ser representadas no Parlamento Europeu.

Não podemos porém esquecer que, quando procedeu à ratificação dos Tratados de Roma, a RFA formulou uma declaração (a conhecida Declaração Hallstein), afirmando que em caso de reunificação alemã, deveria ter lugar em princípio uma revisão dos Tratados sobre a CEE e a Euratom. Essa declaração tem ganho nova dimensão pela utilização que dela tem sido feita pelo Presidente Delors.

E pois natural que no futuro mais ou menos próximo nos encontremos perante a necessidade de rever as condições de participação da Alemanha unificada de forma a acolher a nova realidade demográfica, económica e política que a Alemanha representará.

Em nossa opinião, o melhor caminho a seguir *será* o de recompor os equilíbrios internos no seio da Europa Comunitária, permitindo um natural reconhecimento dos novos interesses alemães.

O que se toma para nós fundamental é que os equilíbrios intra-comunitários (que são mais relevantes e latos que as relações institucionais) não sejam afectados quer no modo como os Tratados os definiram, quer na forma como a prática os delineou, o que pode ser feito através da consolidação qualitativa e quantitativa dos laços externos das Comunidades, contrariando a tendência centrípeta que a unificação alemã pode criar.

No que respeita ao alargamento, e respondendo à segunda parte da questão, independentemente da simpatia e abertura com que encaramos os pedidos e intenções manifestados nesse sentido por diversos países, parece desde logo que novas adesões não poderão ter lugar até à conclusão do Mercado Interno (1 de Janeiro de 1993).

A adesão de novos Estados, num momento em que as Comunidades se encontram em fase de profundas mudanças, poderia acarretar perigos e inconvenientes que eventualmente poriam até em causa a realização do Mercado Único.

E nessa perspectiva que acolhemos positivamente a ideia do Presidente Delors de criação de um Espaço Económico Europeu. Trata-se de uma solução institucional inovadora, dotada de órgãos de decisão comuns, que aproximaria os países da EFTA e os das Comunidades, permitindo àqueles beneficiar das vantagens do mercado interno, evitando à Europa Comunitária os problemas decorrentes da adesão e beneficiando, simultaneamente, do esforço de coesão económica e social em curso.

**PI:** *As mudanças europeias tornaram fluidas, por vezes erráticas, as relações entre os Estados membros da Aliança Atlântica e das Comunidades Europeias. Esta evolução implica uma alteração da política de alianças de Portugal, quer dentro da Aliança Atlântica, quer dentro das Comunidades Europeias?*

**SENEC:** Não creio que a questão possa ser analisada nesses termos, pelo menos no que às Comunidades respeita. Com efeito, num espaço de integração caracterizado, entre outras ideias, pela de supranacionalidade, não deve falar-se em alianças entre os membros que dela façam parte. Isto não invalida, é claro, que no processo de formação das decisões comunitárias ou da NATO, Portugal não se integre em função do seu próprio interesse numa determinada conjugação de posições. Mas a experiência tem demonstrado, sobretudo no que concerne à Comunidade Europeia, que as «coligações de voto» se fazem e desfazem consoante as matérias em análise e não propriamente em função de quaisquer implícitas «alianças» ou «blocos».

No que à NATO respeita, o nosso país, tendo em conta a vocação atlantista que o caracteriza, sempre sustentou a particular relevância que assume a ligação aos EUA. No presente momento histórico e quando alguns são arrastados, na Europa, por tendências centrípetas, pensamos que a manutenção desses laços especiais com os Estados Unidos representam não só um meio de contrabalançar essas tendências, mas também uma forma de manter os equilíbrios intracomunitários.

E nessa perspectiva que deve ser encarada a valorização da vertente atlântica das Comunidades, ligando por esse meio os EUA à evolução europeia, criando canais rápidos e eficientes que permitam um acrescido envolvimento dos interesses americanos nas questões europeias. Por isso, Portugal tem apoiado e encorajado o desenvolvimento desses contactos, nomeadamente pelo estabelecimento de consultas periódicas entre ambas as partes.



**PI:** *A prioridade clara que as Comunidades Europeias atribuem à consolidação dos regimes pós-comunistas da Europa Central e Oriental, bem com o a fixação de critérios políticos rigorosos para regular o acesso aos recursos disponíveis para a ajuda internacional, vão naturalmente ter efeitos importantes nas relações com os países em vias de desenvolvimento. Portugal entende que o condicionamento da ajuda a uma evolução efectiva no sentido do liberalismo político e económico é uma política que pode e deve ser transposta para as relações com os países em vias de desenvolvimento?*

*Acha que esses países têm razão de temer uma diminuição na parcela do bolo da assistência que lhe é destinada em virtude de os dadores atribuírem uma prioridade mais forte ao Leste?*

**SENEC:** Julgo que os dois aspectos referidos na pergunta devem ser tratados separadamente.

O princípio do condicionamento da ajuda internacional aos países em vias de desenvolvimento às respectivas opções políticas e económicas não é defendido pelo Estado português, salvo em situações limite. A ajuda destina-se a beneficiar as populações, a melhorar as respectivas condições de vida e não deve, naturalmente, depender de pressupostos de ordem ideológica em relação aos países beneficiários ou de meras razões estratégicas das entidades doadoras. Entendemos, por isso, que, sem prejuízo do interesse em apoiar a adopção por esses países de vias políticas mais consentâneas com os valores que defendemos, não nos compete a nós estar a decidir, de forma paternalista, sobre o melhor rumo de evolução das respectivas sociedades. Mas há duas excepções que julgo admissíveis. Por um lado, sempre que se verifiquem desvios na utilização das ajudas, em proveito de determinados grupos, a comunidade internacional deve dar um sinal concreto de rejeição de tais práticas. Por outro — e este é um aspecto decisivo que deve ser sempre ponderado com grande critério —, quando, no plano interno, os Direitos Humanos sofram graves atentados os países e as organizações internacionais doadoras devem tomar uma atitude muito firme que passa pela possível utilização de todos os meios de pressão, nomeadamente pela ameaça de limitação das ajudas. Neste último ponto há, contudo, que avaliar com muita atenção os níveis de intervenção, tanto mais que estão em causa formas de auxílio a populações que não devem ser condenadas a pagar o preço pelos eventuais erros dos seus dirigentes políticos. Há ainda que distinguir entre aquilo que é uma aceitável forma de pressão face a práticas que colocam determinados regimes à margem das normas da comunidade internacional e a inadmissível ingerência nos assuntos internos de cada país. Concedo que nem sempre é fácil definir a fronteira entre as duas atitudes e é por tal razão que Portugal tem sempre manifestado a maior prudência na abordagem deste tipo de questões.

A segunda parte da pergunta é um tema essencial que pode ajudar a definir o posicionamento, nos próximos anos, dos países do Norte face

aos seus parceiros dos países em vias de desenvolvimento. Eu gostaria de começar por dizer que entendo que o «contrato de solidariedade» que os países desenvolvidos vêm mantendo com o chamado «Terceiro Mundo» não pode ser suspenso por uma mera atitude conjuntural. Particularmente no caso da Europa Ocidental, e muito em especial por parte da Comunidade Económica Europeia, existe hoje uma teia de compromissos que não pode ser quebrada, sob pena da credibilidade internacional do grupo de países a que pertencemos poder vir a ser posta em causa. Com efeito, verificamos que um dos factores caracterizadores da imagem externa da Comunidade é precisamente a sua política de ajuda ao desenvolvimento, onde se destacam a Convenção de Lomé, a cooperação com a América Latina e a Ásia e os protocolos mediterrânicos. Muitos dos planos de crescimento de alguns países baseiam-se numa expectativa de manutenção, e até de crescimento, das ajudas comunitárias, não sendo igualmente legítimo esquecer que muitas empresas europeias foram induzidas a operar e a fixar-se nesses mercados à luz da possibilidade potencial de manutenção dessas mesmas ajudas. Há, assim, um compromisso claro que não pode ser iludido e posso assegurar-lhe que Portugal tudo fará para que ele seja cumprido.

Dito isto, porém, e respondendo directamente à questão colocada, eu diria que os países em vias de desenvolvimento devem preocupar-se menos com a diminuição da ajuda oficial — a «ajuda pública ao desenvolvimento» — e, muito mais, com a possibilidade de redução dos fluxos de investimento privado. É aqui que reside o principal problema de «desvio» de recursos financeiros. E, mais uma vez, é a lógica de mercado que se impõe: se os países em vias de desenvolvimento conseguirem, pela abertura das suas economias, pela criação de um clima de confiança (político, económico, administrativo) e pela rápida adopção de um enquadramento legal responsável captar e fixar capitais estrangeiros, a sua aposta estará ganha. Mas se, pelo contrário, não demonstrarem uma capacidade de competição face à paralela abertura dos países do Leste europeu, então dificilmente conseguirão evitar o agravamento do fosso que hoje os separa dos países do Norte.

**PI:** *Como evoluirá o diálogo Norte-Sul nos próximos anos, dadas as alterações a que temos assistido? Qual a posição do Governo português e quais as medidas concretas que vai tomar para reiniciar esse diálogo?* SENEC: Nós temos interesse em que a construção europeia e os desenvolvimentos positivos a que se tem vindo a assistir na Europa Central e de Leste não conduzam a uma visão excessivamente eurocentrada e a uma ideia de auto-suficiência europeia.

A nossa política de cooperação e as nossas relações com o chamado Sul contribuem de forma relevante para conferir uma acrescida profundidade à nossa posição geopolítica. Quer as relações atlânticas, nomeadamente com os países da América do Norte, quer as relações com os países do chamado Sul, especialmente os de língua portuguesa, permitem a melhor

identificação, individualização e especificação da posição diplomática portuguesa. Neste contexto, o interesse português coincide com o interesse europeu. A Europa não pode correr o risco de se fechar sobre si própria. Por isso, na medida das possibilidades, vamos dar o nosso contributo para reatar o diálogo Norte-Sul. Uma expressão prática desse interesse ficou assinalada em Lisboa, no âmbito do Conselho da Europa, com a instalação do Centro Norte-Sul, que será um *forum*, entre outros, para este diálogo.

Nota-se hoje em dia, da parte dos países do Sul, especialmente de África, um sentimento de abandono por parte da Europa. Há um interesse acrescido da parte dos africanos em que não se perca esta relação especial entre a Europa e a África. Portugal continuará a defender que assim se proceda no capítulo das relações externas.

**PI:** *Pensa que os países industrializados do Norte têm uma obrigação moral de ajudar o desenvolvimento desses países?*

**SENEC:** Em política externa as considerações éticas não são as mais relevantes, ainda que me pareça que, no capítulo do comportamento individual, quem se desloque a África e veja o estado de extrema miséria e privação de tudo o que há de mais essencial no ser humano, não pode deixar de sentir no plano dos seus valores esse tal dever ético de solidariedade. Não serei eu quem vai diluir a importância dos factores humanitários na formação das políticas mas as considerações éticas não constituem a variável explicativa do comportamento dos Estados.

**PI:** *A mudança soviética, a desagregação política do Pacto de Varsóvia e a unificação alemã tornaram incerto o futuro e a função da Aliança Atlântica, na segurança europeia. Quais são as hipóteses de evolução — entre a continuidade da Aliança Atlântica e a ressurgência de uma Comunidade Europeia da Defesa, entre a autonomização da União da Europa Ocidental como pilar da segurança europeia e a dissolução das alianças militares do pós-guerra — admissíveis para a visão portuguesa da sua própria segurança e da segurança europeia?*

**SENEC:** Penso que a recente evolução do cenário geopolítico europeu coloca, no plano da segurança, novos desafios à Aliança Atlântica, desafios esses que transcendem a área militar que constituiu durante cerca de quarenta anos um dos temas centrais da NATO.

E hoje em dia incontroverso, creio, que estas últimas quatro décadas de paz e de prosperidade na Europa se deveram em grande parte à acção da NATO, à sua estratégia assente na dissuasão e no diálogo com o Leste e à coesão, firmeza e solidariedade política sempre demonstradas pelos seus membros.

É inevitável agora uma evolução daquela organização perante o novo cenário europeu e mundial. Será decerto reforçado o seu papel de órgão transatlântico de consulta política, bem como a sua actuação nas áreas da chamada «terceira dimensão». A propósito, deixe-me dizer-lhe que, neste domínio, têm-se revelado particularmente valiosos para o nosso país os programas do Comité Científico destinados ao financiamento de

projectos de modernização de infra-estruturas, à concessão de bolsas de estudo a um elevado número de cientistas portugueses e às subvenções à investigação que se destinam a impulsionar projectos de investigação comuns a vários países da Aliança, verificando-se uma crescente participação portuguesa. A atenção dada a outros domínios não poderá, contudo, esvaziar a NATO da sua componente militar, pois é também o papel desempenhado pela estrutura integrada das Forças Armadas dos países aliados que cimeta a coesão da Aliança.

Com efeito, a potencial instabilidade na Europa Central e Oriental, e todos os factores de incerteza que daí derivam parecem aconselhar, em minha opinião, a manutenção de uma defesa coordenada do Ocidente a um nível credível.

Aliás, a materialização da interligação atlântica encontrou-se e ainda se encontra na presença em território europeu de forças nucleares e convencionais norte-americanas, bem como no princípio da partilha equitativa de encargos e de riscos.

Por outro lado, o processo de revitalização da União da Europa Ocidental, organização da qual Portugal recentemente se tornou membro de pleno direito, reflecte a determinação, através do fortalecimento do pilar europeu da Aliança Atlântica, de reforçar a coesão e a solidariedade aliada no campo da política de segurança e a ligação estratégica entre os dois lados do Atlântico.

Gostava ainda de acrescentar, a título pessoal, que o sistema de segurança europeu poderá, no futuro, passar não só pela NATO como por novas formas de cooperação a outros níveis e noutros *fora*, desde a CSCE à UEO e, por que não, à própria Comunidade Europeia, em termos que carecem de ulterior ponderação.

**PI:** *A política de Portugal em relação às suas antigas colónias africanas tem procurado mover-se em função de critérios mais económicos do que políticos ou éticos, nos últimos três ou quatro anos. É possível fazer um balanço quantificado desses resultados, num quadro comparativo que inclua políticas equivalentes de outros países europeus?*

**SENEC:** Não concordo com a formulação da pergunta. Não é verdade que critérios económicos tenham prevalecido nas nossas relações com aqueles países e muito menos nos últimos três anos, em que o nosso relacionamento com os Cinco conheceu, em todos os campos, uma nova e decisiva expressão.

São os próprios países africanos de expressão portuguesa a reconhecê-lo e não hesito em afirmar que os Governos do Professor Cavaco Silva estabeleceram bases sólidas de um relacionamento mutuamente vantajoso a todos os níveis e nos mais diversos domínios, entre Portugal e os Cinco.

Mas desde a independência dos antigos territórios ultramarinos que todos os Governos têm assumido como objectivo importante no campo da política externa o estabelecimento de boas relações com os países

emergentes da descolonização. Esse objectivo baseia-se naturalmente naquilo que se entende ser um imperativo nacional de procurar assegurar a continuidade dos laços com povos que têm uma longa História comum com a nossa, que mantêm uma Língua e traços culturais que também partilha-mos e com os quais, por razões insusceptíveis de prescreverem por meros acidentes históricos, há uma relação humana que é forçoso prosseguir. Acresce que muitos desses novos países atravessam situações graves de subdesenvolvimento e Portugal pode, quer pela ajuda oficial directa e pela influência junto de entidades internacionais, quer pela mobilização dos seus agentes económicos, contribuir para a melhoria das respectivas condições de vida e para o seu crescimento económico. Recordo a este propósito que, ao mesmo tempo que ainda se discutia o chamado «contencioso colonial», o Estado português criava, em 1975, as suas primeiras estruturas de «cooperação para o desenvolvimento», voltadas para tarefas de assistência técnica, nomeadamente nos domínios da educação, saúde e apoio à administração pública desses países.

Não estamos, assim, perante uma cooperação meramente «mercenária» e ditada exclusivamente por critérios de rentabilidade económica. Mas é importante que se diga que a chamada «cooperação empresarial» — durante tanto tempo erradamente vista como uma mera operação de cariz neocolonial — é hoje consensualmente entendida como um decisivo factor de progresso e desenvolvimento. Verificamos que aqueles países estão carentes de capitais externos e tudo fazem para criar as condições institucionais para captação desses fluxos. Como referi há pouco, em resposta a uma outra questão, há mesmo hoje uma «competição» *entre* várias zonas do mundo para a absorção desses capitais.

Quanto aos resultados quantificados destas relações, direi que é um pouco difícil estabelecer uma matriz em que seja possível enquadrar toda a diversidade de interpenetração das estruturas dos vários países, ainda que num plano exclusivamente económico. Algumas empresas portuguesas sediadas em África foram revitalizadas, participações nacionais em entidades empresariais locais foram reforçadas, novas empresas criaram-se especialmente para actuação nesses mercados e vemos hoje um crescente interesse dos nossos agentes económicos em explorarem as potencialidades que se abrem. Praticamente, não existe hoje nenhum grande grupo económico português que não esteja a operar em África e os países de expressão portuguesa deixaram, ao contrário do que sucedia em anos anteriores, de ser um mero mercado de substituição onde algumas empresas portuguesas procuravam compensar as suas debilidades no âmbito nacional.

A comparação rigorosa da actividade económica de Portugal com a de outros países europeus que operam nos mercados africanos está ainda em curso de análise, nomeadamente através de estudos especializados que prosseguem com o apoio dos departamentos da Cooperação. Esperamos que seja possível apresentar estes resultados proximamente. Um indicador quantitativo que me parece importante é, desde já, o

grau de utilização dos financiamentos do Fundo Europeu de Desenvolvimento, no âmbito da Convenção de Lomé: estamos situados no topo da tabela dos países comunitários, o que traduz uma *performance* notável por parte das empresas portuguesas.

**PI:** *Diria que a prioridade atribuída à política africana resulta principalmente de considerações de prestígio (afirmação da nossa especificidade na cena internacional), de uma responsabilidade histórica e moral de que não podemos abdicar ou de razões de ordem económica?*

**SENEC:** Já antes referi as razões porque considero um óbvio imperativo nacional o estabelecimento e reforço de laços de amizade e cooperação com os países africanos de expressão portuguesa. Parece evidente que isso corresponde aos profundos interesses do nosso país e não nego que tal tenha igualmente a ver com a afirmação da nossa especificidade político-diplomática no plano internacional. Não me parece, porém, que o conceito de «responsabilidade histórica ou moral» deva ser invocado num contexto de países soberanos, que autónoma e livremente decidem prosseguir linhas políticas de aproximação, pelo entendimento comum de que tal corresponde aos seus objectivos nacionais. Esses objectivos, do lado português — que é o que nos compete definir —, centram-se no estabelecimento de uma linha própria de relacionamento internacional, complementar das que prosseguimos no terreno europeu e na área atlântica, numa continuidade clara com as grandes constantes da nossa história diplomática. Os planos económicos daí decorrentes são importantes parcelas dessa mesma realidade mas, muito claramente, não são os factores determinantes deste nosso posicionamento.

**PI:** *Urna das dimensões complexas da política de cooperação portuguesa é a que se refere aos recursos financeiros e à sua organização institucional — tanto mais quanto é nítida a refracção dos investidores nacionais e a sua pressão para ver garantidos pelo Estado os seus investimentos. Neste campo, como se devem avaliar os resultados da política de cooperação e a acção do Instituto da Cooperação Externa, incluindo a progressão das suas dotações orçamentais, desde 1986-1987?*

**SENEC:** A expressão internacional da política portuguesa de Cooperação não pode desligar-se da dimensão relativa do país no contexto dos países desenvolvidos. Seria irrealista pedir a Portugal, que passa neste momento por um acelerado processo interno de reconversão de estruturas, que dedique à sua «ajuda pública ao desenvolvimento» um esforço financeiro de dimensão superior à sua capacidade real.

Reconhecemos sem dificuldade que os empresários nacionais não dispõem de apoios similares aos que alguns países mais desenvolvidos concedem aos seus agentes económicos, o que debilita a sua capacidade concorrencial em determinados concursos. Esta é uma limitação objectiva e estamos, dentro das nossas possibilidades, a avançar para a instituição de mecanismos financeiros mais capazes, de que destacaria a

próxima criação do Fundo para a Cooperação e a reforma dos mecanismos de cobertura de riscos de operações económicas externas. Mas convém ter sempre presente que não se pode exigir ao Estado português que, em termos absolutos, possa instituir mecanismos de apoio de dimensão comparável aos de países com maior capacidade económica. Temos que colmatar esta debilidade por um reforço organizativo, por um aperfeiçoamento constante dos mecanismos de informação sobre concursos e fontes de financiamento, pela instituição de *lobbies* efectivos e actuantes nos principais centros de decisão internacionais.

Além disso, é importante efectuar uma gestão criteriosa dos montantes orçamentais disponíveis. Temos procurado, e julgo que o temos conseguido na medida do possível, aplicar as verbas em projectos com impacto real, simultaneamente indo ao encontro das prioridades definidas por cada país beneficiário e pela mais eficaz adequação da «oferta» portuguesa em matéria de cooperação, em ordem a poder extrair os melhores efeitos possíveis, quer na imediata melhoria das condições de vida das populações desses países, quer em programas de desenvolvimento a prazo, com efeitos seguros no crescimento das respectivas economias. Julgo que o saldo final desta acção é altamente positivo, como aliás não tem deixado de ser referido pelos próprios responsáveis dos Estados com que cooperamos.

**PI:** *A política externa portuguesa procura também, oficialmente, desenvolver as relações culturais entre os países lusófonos, designadamente o ensino de português e os estudos em língua portuguesa. Não obstante, a esta prioridade ostensiva não corresponde um desenvolvimento das instituições existentes, nem uma evolução apreciável dos instrumentos e das condições que poderiam garantir a reprodução desses vínculos culturais, ao menos entre as élites das antigas colónias africanas. Quais as razões desta lentidão? Que papel reserva Portugal, respectivamente, às antigas colónias africanas e ao Brasil neste domínio que considera crucial?*

**SENEC:** As limitações económicas reflectem-se em todos os domínios da acção externa do Estado português e não escondo que, no plano cultural, tais limitações têm igualmente um grande peso. A Língua e a Cultura portuguesas necessitariam de um suporte financeiro muito mais alargado para se poderem projectar, com a devida dimensão, a nível internacional. Mas a realidade é que existem outras prioridades a que é necessário atender e que, por ora, não é possível afectar meios acrescidos para esse fim.

No entanto, isto não significa que, no quadro da nossa acção externa, a defesa da Língua e da Cultura portuguesas não constitua uma evidente prioridade. Direi mesmo que, no campo da política de Cooperação, esse elemento tem sido erigido como axial e a prova mais evidente é a crescente dotação de recursos da Direcção-Geral de Cooperação, que se ocupa no âmbito do MNE da cooperação sócio-económica, científica e tecnológica. Gostava ainda de salientar que o desenvolvimento de acções

de defesa da Língua portuguesa passa, em Portugal, pela acção do Ministério da Educação, nomeadamente pelo Instituto de Cultura e Língua Portuguesa. E evidente porém que a promoção e defesa do português e a consequente difusão das culturas de expressão portuguesa implicam uma estreita articulação entre o nosso país, o Brasil e os países africanos de língua oficial portuguesa.

A questão não pode ser vista, creio, em termos de apropriação. De resto, Portugal não tem neste domínio uma visão centralizadora e não nos julgamos donos da língua portuguesa. Bem pelo contrário, sustentamos que a sua defesa e reforço em todo o mundo não é possível apenas pela actuação isolada de cada um mas requer a acção conjunta de todos os países em causa.

Este é de resto um assunto que deve merecer a melhor atenção de todos nós pois dele depende não só a defesa da identidade nacional de cada país mas igualmente a sua afirmação conjunta no seio da comunidade internacional.

**PI:** *Nos últimos anos, a política oficial portuguesa tem acentuado a natureza formal das suas relações com os Estados, por contraposição aos regimes, que se formaram nas suas antigas colónias africanas. Todavia, esta linha de acção parece ter como resultado — desde 1976 — sustentar regimes de partido único que se têm revelado tão autoritários como instáveis, além de incapazes de assegurarem a integridade territorial e a soberania efectiva do Estado, quer em Angola, quer em Moçambique.*

*Pensa que a manutenção de regimes de partido único — ao excluírem a legitimidade de outras forças políticas — contribuirá para perpetuar essa instabilidade ou, pelo contrário, quer uma evolução rápida para o multipartidarismo irá agravar ainda mais a tendência para a desagregação política que se tem verificado nesses países?*

**SENEC:** Como é óbvio, a manutenção de regimes de partido único, que referiu, em nada dependeu das relações desses países com Portugal. Mantemos com eles, de acordo com o Direito Internacional, relações de Estado a Estado como de resto com todos os países com os quais temos relações diplomáticas. Também de acordo com a prática normal na comunidade internacional, os nossos interlocutores são os Governos desses países, os quais são aliás reconhecidos praticamente em todo o mundo, com a ressalva do caso angolano em que se regista a importante excepção do não reconhecimento norte-americano.

A questão colocada levanta o problema de fundo sobre a legitimidade de utilização das relações diplomáticas para o exercício de pressões tendentes à modificação dos regimes políticos. Julgo que aqui há vários aspectos a considerar.

Não suscita qualquer dúvida o empenhamento de Portugal, como sociedade democrática e pluralista, em ver consagrada a nível mundial a existência de regimes que tenham idênticos fundamentos e se apoiem nos mesmos valores. A defesa da democracia e dos Direitos Humanos



tem sido para nós, como para a generalidade dos países ocidentais, uma linha essencial de actuação e isso tem vindo a ser demonstrado, na prática, em todas as nossas tomadas de posição, quer a nível bilateral, quer nas instâncias multilaterais.

Os países ocidentais, sem pretenderem impor formas de organização das sociedades políticas desses países, devem orientar-se pela defesa dos princípios hoje universalmente reconhecidos como essenciais à plena dignificação da pessoa humana em qualquer sociedade. E através da permanente sensibilização para a adopção e aceitação desses princípios, mais do que da avaliação detalhada dos regimes, que deve assentar a nossa acção. E quais são esses princípios? Essencialmente, o respeito pelos valores consagrados no tocante aos Direitos do Homem, pela liberdade de expressão, pela instituição de fórmulas plurais de organização política, pela adopção de uma organização económica em que prevaleçam as leis do mercado. São estes os princípios que defendemos e que constantemente afirmamos. Mas não nos compete fazer proselitismo em termos de um concreto modelo de regime político. Quanto à questão específica que coloca, gostava de afirmar que a experiência demonstra que a adopção dos padrões democráticos apresenta virtualidades que, a prazo, têm geralmente efeitos positivos nos equilíbrios internos dos países. O que não significa que, durante algum tempo, a adaptação a esses mecanismos em alguns novos países não possa vir a revelar-se um elemento de conflitualidade e, eventualmente, um factor temporário de aceleração de determinadas tendências de desagregação. Mas esses são os custos necessários da democracia.

**PI:** *No passado, num período breve, a política portuguesa procurou intervir como medianeira nos conflitos nas suas antigas colónias, como por exemplo em Moçambique, por altura dos acordos de Incomati, que avaliação foi feita desses esforços, e em que medida esta condiciona a atitude portuguesa perante os conflitos que continuam a opor, de um lado, a Frelimo e a Renamo e, do outro, o MPLA-PT e a Unita?*

**SENEC:** Tratando-se de países com os quais Portugal mantém relações de amizade e de cooperação, é nosso firme desejo que eles possam encontrar a estabilidade e o equilíbrio internos necessários ao bem-estar das suas populações e ao respectivo progresso económico-social. As situações de conflito que esses Estados têm vindo a enfrentar desde a sua independência introduziram factores de bloqueio no respectivo desenvolvimento que impediram até hoje a afirmação geral das potencialidades desses Estados e causaram mesmo uma debilitação do seu papel no plano regional.

Pela nossa parte, e conscientes destes problemas, sempre nos manifestámos abertos a auxiliar na busca de soluções susceptíveis de poderem trazer a paz a esses países. Mas, ao contrário do que alguns pretenderiam, não nos colocámos «em bicos de pés» para gizar externamente receitas milagrosas para a resolução desses conflitos.

Sempre afirmámos a nossa disponibilidade para potenciar um diálogo que fosse desejado por todas as partes em confronto. Como recentemente se verificou no caso angolano, e reunidas que estavam as condições para uma intervenção portuguesa no processo, pudemos levar à prática uma acção de moderação que desejamos possa vir a revelar-se positiva e a redundar numa contribuição efectiva para a paz naquele país.

A experiência de Incomati não foi um elemento essencial neste nosso posicionamento perante os conflitos na África Austral. Entendemos que as soluções residem na descoberta de fórmulas de entendimento pelo diálogo no âmbito nacional e que é importante reduzir os factores de influência externa que se reflectem nas forças em confronto dentro de cada país.

**PI:** *Portugal parece ter assumido, na sua pessoa, a mediação de «facto» no conflito interno angolano. Essa mediação parte do pressuposto que os Acordos de Alvor estão definitivamente ultrapassados ou que neles continua a residir uma fonte de legitimidade para a resolução do conflito interno angolano?*

**SENEC:** O Governo português tem repetidamente afirmado não desejar assumir qualquer papel de mediação. O que se passou na prática foi que as duas partes solicitaram os bons ofícios do Governo português num sentido que sempre havíamos preconizado: as conversações directas. E o Senhor Primeiro-Ministro encarregou-me pessoalmente de concretizar esse passo. Os resultados foram positivos e caberá agora aos angolanos encontrar a solução para o seu conflito interno. Se tomarão ou não em consideração os Acordos de Alvor é problema que só a eles diz respeito. Creio ter-se tornado hoje evidente que as soluções duradouras e legítimas são as que correspondem à vontade dos povos e, por isso, deverá ser o povo angolano a decidir, soberanamente, sobre o seu futuro.

**PI:** *Em Angola e em Moçambique, a partir de 1976-1977, formaram-se regimes de partido único que se caracterizaram a si próprios como «marxistas-leninistas». Neste momento, os mesmos partidos tentam encontrar, na sequência das mudanças na URSS e no bloco soviético, fórmulas de transição constitucional que alterem essa denominação formal dessas organizações. Como se deve avaliar esta evolução — os próximos regimes, se assentes nos mesmos partidos, serão efectivamente distintos dos anteriores regimes ditos «marxistas-leninistas»? Acredita que existe uma especificidade política africana que favorece e justifica os regimes de partido único em África, independentemente das posições ideológicas que perfilhem?*

**SENEC:** Parece-me óbvio que as mudanças em curso em Angola e Moçambique visam uma evolução para regimes muito distintos dos anteriores. Nisso não estão sós. Todos os países africanos enfrentam nesta altura alterações profundas das respectivas estruturas. O regime de partido único foi característico do período pós-colonial em todo o

Continente, independentemente do facto dos partidos que assumiram o poder serem ou não «marxistas-leninistas».

Isso prende-se com a segunda parte da pergunta. Não creio na permanência de uma especificidade africana que justifique a eternização de regimes monopartidários. Os valores democráticos são válidos para todo o mundo e a África não é excepção. Mas ao iniciarem a sua vida como países independentes, quase todos os países africanos, muitas vezes com o apoio das antigas potências colonizadoras e o beneplácito da comunidade internacional, assentaram a construção do Estado no partido único, muitas vezes aliás em conjugação com fórmulas de poder pessoal. Isso teve a ver com necessidades de unidade nacional bem como de superação de conflitos étnicos e fronteiriços.

O alinhamento ideológico favoreceu o prolongar dessas situações, alimentadas pela confrontação Leste-Oeste e os altos e baixos da guerra fria. Hoje, esse quadro está profundamente alterado e cada vez ganha mais terreno a convicção de que a diversidade de partidos poderá ser a melhor resposta à crise profunda, económica e social, que o continente conhece. Até as questões étnicas poderão ser, talvez, mais facilmente ultrapassáveis, se as associações políticas se constituírem à volta de diferentes considerações ideológicas e programáticas, relegando para segundo plano as afinidades tribais que tiveram tendência a dominar os sistemas do poder pessoal assente nos partidos únicos.

Não foi este o caso típico de Angola ou Moçambique, que tiveram e têm, sobretudo, de enfrentar conflitos armados internos. Mas em todos os países africanos parece hoje indiscutível que terá de ser dada aos povos respectivos a liberdade de escolha das vias com que pretendem construir o futuro. Sem imposições políticas externas, deixando que cada um encontre o ritmo que melhor se adapte às características e necessidades nacionais. Evitando-se, em suma, substituir partidos únicos por padrões únicos.

**PI:** *Um efeito claro das mudanças na política soviética é a abertura gradual do regime sul-africano, primeiro com o processo de independência da Namíbia — através de eleições livres e num quadro multipartidário, depois com a possibilidade de uma transição constitucional para um regime pós - «apartheid» na própria República Sul-Africana. Qual é a previsão portuguesa sobre a possibilidade de uma transição pacífica na África do Sul e sobre os efeitos, políticos e económicos, dessa mudança na África Austral?*

*Portugal é a favor de um desenvolvimento significativo das relações económicas entre a África do Sul, Angola e Moçambique?*

**SENEC:** Portugal apostou sempre na possibilidade de transição pacífica da África do Sul para um Governo de maioria. Refutámos a luta armada ou a imposição de sanções indiscriminadas que contribuíssem para aumentar o clima interno de violência. Fomos, talvez, o primeiro Governo ocidental a acreditar que o futuro Presidente, De Klerk, iria protagonizar a mudança, dando corpo à esperança de uma evolução

pacífica. Uma África do Sul democrática e economicamente forte é essencial ao desenvolvimento não só da África Austral, mas de todo o continente, permitindo a explosão das potencialidades riquíssimas da actual SADCC. A África do Sul, Angola e Moçambique são determinantes para a cooperação regional, até por deterem as mais importantes saídas do *hinterland* austral. São três gigantes cujo entendimento, a nível político, e relacionamento económico transformarão certamente a região num dos pólos significativos de desenvolvimento mundial. Para Portugal isto é extremamente importante: trata-se de uma zona onde dispomos de recursos humanos, de ligações históricas e de afinidades culturais inigualáveis por qualquer outro país do «Norte». Por isso, mais do que sermos meramente favoráveis ao desenvolvimento das relações económicas entre os três países, temos de estar, e estamos, empenhados na promoção de todos os factores de realização de uma região com condições ímpares para ser um dos parceiros ideais do nosso relacionamento externo.

**PI:** *Não há uma visão demasiado optimista sobre a evolução da África do Sul para um regime democrático e economicamente forte?*

**SENEC:** Quando nos referimos à África do Sul, e à situação em geral na África Austral, o nosso juízo é naturalmente cauteloso, pois a própria análise que os Governos façam da situação poderá influenciar esse mesmo estado de coisas. É uma posição que se baseia numa intenção construtiva, no sentido de procurar estimular os factores positivos e encorajar o desenvolvimento pacífico. O optimismo a que se refere é demonstrativo desse facto. Penso que a África do Sul aprendeu muito com as anteriores experiências africanas de transição para regimes de maioria negra. A análise e o balanço que se faz hoje é que essas transições, de uma forma geral, foram francamente negativas do ponto de vista económico. Está a notar-se um acrescido realismo nas escolhas económicas por parte dos responsáveis africanos, e a prova é o que se está a passar na Namíbia. O discurso actual do seu Presidente é completamente diferente do *que* tinha enquanto Presidente da SWAPO antes da independência do seu país. Por outro lado, toda a África, hoje em dia, vive numa situação de profundo pessimismo e não são poucos os dirigentes de outros países que aconselham o ANC a tomar medidas pragmáticas no capítulo económico.

**PI:** *Qual é a sua apreciação sobre a evolução do ANC?*

**SENEC:** O ANC é uma realidade muito complexa. Estamos animados quer pelas declarações quer pela liderança que Mandela tem vindo a imprimir à organização. Mandela parece-nos um líder responsável e um número cada vez maior de dirigentes do ANC parecem também favorecer pontos de vista realistas e construtivos. Mas, como disse, o ANC é uma realidade extremamente diversificada. Creio igualmente que os sinais dados pelos países ocidentais ao ANC no sentido da adopção do necessário pragmatismo poderão ser muito importantes.

**PI:** *Como vê a influência que a comunidade portuguesa na África do Sul pode ter no evoluir dos acontecimentos? Qual é a capacidade de influência que o Governo português tem sobre essa comunidade?*

**SENEC:** A comunidade portuguesa na sua maioria não é muito politizada e respeita as instituições do país. É um erro interpretar essa relativa apoliticidade como qualquer forma de conservadorismo, para não dizer de reaccionarismo militante. Desde que os seus interesses e a sua segurança não sejam postos em causa, essa comunidade respeitará quaisquer outras instituições na África do Sul de maioria negra e, neste contexto, poderá ser um factor positivo no desenrolar da situação.

**PI:** *Os sinais de racismo têm aparecido de forma pontual e dispersa na sociedade portuguesa nos últimos meses. Há o risco de os fenómenos de racismo dirigidos contra uma parte da comunidade das antigas colónias em Portugal poderem ter efeitos sobre a política africana oficial?*

**SENEC:** Racismo existe, não podemos escondê-lo. No entanto, permito-me acentuar que o fenómeno, em Portugal, não apresenta de modo algum os mesmos contornos políticos que noutros países europeus. Lembro aqui o que aconteceu em diversos países onde nacionais de países africanos de língua oficial portuguesa, quando não tinham a sua própria embaixada onde se refugiar, encontraram abrigo nas embaixadas portuguesas.

Que existe um fenómeno de natureza racista é evidente que sim e é preocupante como tudo o que diz respeito a esse tema, mas não penso que a posição portuguesa no capítulo externo possa ficar afectada — só se for para sublinhar que comparativamente estamos melhor que os outros.

**PI:** *Há uma certa flutuação, no quadro das relações entre Portugal e as suas antigas colónias africanas, entre uma dimensão bilateral e uma dimensão multilateral, a «Cinco» — que existe, de resto, desde 1975-1976. Qual é a orientação que prevalece na política actual?*

**SENEC:** Da experiência diplomática portuguesa dos últimos anos constata-se não ser possível uma relação positiva com os «Cinco» como entidade colectiva se, no plano bilateral, se não mantiver um entendimento concreto com cada um dos países.

No domínio das nossas relações externas nós não privilegiamos qualquer desses vectores. Entendemos que o quadro bilateral é absolutamente essencial, nomeadamente no domínio da Cooperação, por nele ser mais fácil traduzir a especificidade das necessidades de cada país e, desta forma, melhor articular as possibilidades de intervenção dos agentes portugueses, quer oficiais, quer privados. Acresce que a legislação e o enquadramento institucional, para além dos próprios objectivos de política económica e os condicionalismos políticos, são muito diferentes de país para país, o que obriga à preparação de um quadro de relacionamento específico. Consideramos, porém, que a dimensão colectiva dos «Cinco», como entidade, pode vir a revelar-se

de crescente importância e que é do interesse comum, de Portugal e daqueles estados, estabelecer aquilo que poderíamos designar de um quadro de relacionamento «Cinco mais Um». De facto, em particular no contexto africano, mas igualmente em planos mais alargados (como a Convenção de Lomé), o peso dos países que têm como afinidade a Língua Portuguesa e laços histórico-culturais comuns pode ser acrescido se aparecerem enquanto grupo, podendo mesmo vir a usufruir das vantagens derivadas dos processos de cooperação regional. Por isso, temo-nos mostrado disponíveis para uma reflexão conjunta em diversas áreas técnicas (de que destacaria o emprego e a formação profissional, a educação, o desporto, etc.), estando em análise a possibilidade de este tipo e coordenação poder alargar-se a outros domínios técnicos e mesmo, se assim for considerado desejável, ao plano político.

Por tudo isto, concluo que não tem de haver uma opção concreta da nossa parte por qualquer das modalidades e que continuaremos a explorar ambas as vias, na certeza de que correspondem aos interesses de todos os países envolvidos.

**PI:** *Desde 1975, a relação entre o ministro dos Negócios Estrangeiros e o secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros tem variado muito significativamente, quer pelo enquadramento político, quer pelo enquadramento institucional. Nos Governos do Professor Cavaco Silva, parece ter havido uma evolução no sentido do secretário de Estado deixar de ser o «alter ego» do ministro para se especializar numa área — a política de cooperação, nomeadamente. Isso resultou de uma divisão do trabalho diplomático deliberada ou foi a força das circunstâncias que decidiu sobre o modo de articulação entre as posições e as atribuições funcionais e políticas do ministro e do secretário de Estado?*

**SENEC:** Não creio que essa visão corresponda à realidade. A função do secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação é, na lei e na prática, a de substituto imediato do ministro dos Negócios Estrangeiros em todas as áreas de intervenção do Ministério sem prejuízo, obviamente, das competências especificamente delegadas no secretário de Estado da Integração Europeia e no secretário de Estado das Comunidades Portuguesas. E por isso que, no plano internacional, tenho estado presente em reuniões do âmbito mais diverso (NATO, Conselho da Europa, S. José, etc.) e em contactos bilaterais com representantes de muitos Estados. Por outro lado, as questões dos processos de paz em África, que têm ocupado boa parte da minha actividade, não se enquadram em acções no âmbito da Cooperação.

Reconheço, no entanto, que é a Cooperação que tem conferido uma maior visibilidade, durante os Governos do Professor Cavaco Silva, à figura do secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação. Mas isto resulta, em grande parte, de ter sido neste período que foi dado um impulso muito significativo às relações bilaterais com os «Cinco», em flagrante contraste com a situação que se vivia até 1985.

Do que lhe disse posso concluir que aquilo que designou como «divisão de trabalho» no âmbito do MNE tem sido o resultado de opções deliberadas e de uma concreta delegação de funções por parte do ministro dos Negócios Estrangeiros, a quem incumbe a direcção do Ministério.

**PI:** *Os pequenos países têm de ter uma acção externa mais eficaz e mais intensa que os grandes, por isso têm que alocar proporcionalmente mais meios e recursos em termos de produto nacional para essa mesma acção externa. O que se tem notado em Portugal é uma certa «decalage» entre o discurso e os meios disponíveis para o concretizar.*

*Como explica que num período em que se fala de relativo desafogo financeiro o Orçamento do Estado não dê esses meios mais significativos à acção externa?*

**SENEC:** Como secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros não quer com certeza que lhe diga que não gostaria de ver acrescidos os recursos afectos pelo Orçamento ao Ministério dos Negócios Estrangeiros. Temos a missão de utilizar os recursos nas acções mais importantes, tendo em atenção a relevância da missão que nos está cometida.

Quanto às considerações que fez gostava de lhe deixar o meu sentimento. É completamente irrealista pensar que Portugal pode ter um grande desígnio e uma grande política enquanto for um país relativamente desenvolvido no quadro europeu.

Penso que o mais importante para o êxito da afirmação externa de um Estado reside na sua própria estabilidade e solidez interna. E preciso que encontremos padrões de bem-estar económico que nos permitam tratar no mesmo plano os nossos parceiros.

Com certeza que existem países que têm uma política externa activa e prestigiada sem correspondência com a situação interna que vivem. Mas essa afirmação diplomática (muitas vezes à medida de ambições de consolidação de poder pessoal) repousa sobre pés de barro e não tem grande consistência. Um país como Portugal tem que se desenvolver internamente e atingir os níveis económicos sociais e educacionais da comunidade política em que está inserido. A medida que esses níveis forem sendo alcançados, serão libertados os recursos necessários para que Portugal possa afirmar plenamente a sua vocação diplomática.

**PI:** *Durante os governos do Professor Cavaco Silva parece ter sido uma constante a existência de alguma conflitualidade entre o poder político e a carreira diplomática. A que razões atribui estas dificuldades?*

**SENEC:** Não julgo correcto caracterizar a situação dos últimos anos como marcada por alguma espécie de conflitualidade entre o poder político e os diplomatas. O que se passou — e julgo que tal é saudável — foi um assumir por parte dos diplomatas portugueses de uma maior consciência quanto à afirmação dos seus direitos, nomeadamente pela criação de estruturas sindicais, a exemplo dos seus congéneres europeus. O poder político tem mantido um diálogo, permanente e construtivo, com essas

estruturas emergentes e julga que dele poderão decorrer soluções que, a prazo, melhorem as condições de eficácia do trabalho dos diplomatas portugueses e, por seu intermédio, do próprio Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Mas a pergunta conduz-nos a uma questão da maior importância que é a da adequação das estruturas diplomáticas portuguesas às novas responsabilidades que derivam, não apenas do alargamento do quadro de relações subsequente ao 25 de Abril, mas principalmente das tarefas ligadas à integração europeia.

Salvo em escassa e pontual legislação, o enquadramento institucional do Ministério dos Negócios Estrangeiros manteve-se inalterado por longos anos. No plano orgânico, foi feita uma reforma de estruturas em fins de 1985 que, no essencial, tinha como objectivo preparar o Ministério para a integração europeia. Mas grande parte da legislação que regula o MNE data de há mais de duas décadas e está a ser feito um esforço no sentido de proceder à respectiva actualização. Não é fácil essa tarefa: a especificidade da carreira diplomática articula-se com dificuldade às regras gerais da Função Pública e, por esse motivo, têm surgido conflitos legais com reflexos negativos no normal fluir da vida profissional dos diplomatas portugueses.

Gostava, a este propósito, de deixar aqui expresso o meu apreço pelo trabalho dos nossos diplomatas. Contrariamente a uma imagem por vezes difundida, o corpo de funcionários que constitui a carreira diplomática portuguesa é composto, de uma forma geral, por profissionais altamente competentes e dedicados, muitas das vezes trabalhando em condições menos favoráveis e com apoios escassos para a execução das respectivas tarefas. E de notar que, sem sobressaltos de maior, foi possível ao Ministério dos Negócios Estrangeiros passar de uma «diplomacia defensiva» que era a característica dos últimos anos do regime anterior — diplomacia essa que exigia igualmente uma capacidade muito particular — para uma prática diplomática aberta e progressivamente mais exigente, cumulada nas tarefas da integração comunitária. E é importante que se diga que esta mudança foi operada com total serenidade, com sentido profissional e com um acompanhamento eficaz das novas realidades. Este facto é mais evidente no que toca à chamada diplomacia económica, em que se exige da parte das nossas missões uma atenção muito específica no acompanhamento dos agentes empresariais, dos quais temos vindo a receber sinais positivos sobre o apoio que lhes está a ser concedido pelas estruturas diplomáticas. Estou seguro que a Presidência portuguesa nas Comunidades Europeias virá a consagrar o papel axial da diplomacia portuguesa no quadro das relações externas do país.