
**CONDIÇÕES GERAIS DE SEGURANÇA EUROPA-ÁFRICA
VISTAS POR UMA ÓPTICA PORTUGUESA**

CONDIÇÕES GERAIS DE SEGURANÇA EUROPA-ÁFRICA VISTAS POR UMA ÓPTICA PORTUGUESA (1)

Convirá previamente considerar não haver uma doutrina oficial portuguesa sobre a globalidade das condições de segurança para o conjunto dos países europeus e africanos, à semelhança, convenhamos, do que se passa na maior parte dos Estados em questão.

Antes da Revolução de 25 de Abril de 1974, e por causa da política colonial, a posição das autoridades portuguesas na matéria era muito clara e, se bem que particular e isolada, não deixava no entanto de se pretender ligada a uma concepção total de defesa do Ocidente muito mais do que inserida num mero contexto euro-africano.

Essa concepção global da defesa do Ocidente por parte das autoridades portuguesas responsáveis na altura apresentava como denominador comum a segurança da rota do Cabo, garantida pelos portos acolhedores de Moçambique e Angola nos oceanos Índico e Atlântico, assim como a exploração das riquezas em matérias-primas necessárias ao Ocidente, mas não era rigorosa e precisa quanto à determinação do inimigo do Ocidente, ora apresentando os países comunistas como tal, e como um todo (mesmo depois do conflito sino-soviético), ora acentuando as ameaças por parte da União Soviética, mas não excluindo, antes afirmando, em certas teses, ser a China o inimigo principal já quase no fim da década de 60.

Acresce que o alheamento de líder ocidental perante as repetidas formulações doutrinárias saídas do regime salazarista-marcelista levou mesmo a que alguns epígonos da ditadura criticassem os próprios Estados Unidos da América e os acusassem de objectivamente permitirem a penetração do imperialismo em África. Essa tese foi apelidada, no segundo lustre dos

(1) Trabalho de análise apresentado no seminário sobre «Problemas de Segurança Comuns à Europa e à África», promovido pelo Instituto de Questiones Internacionales, em Jaca, Espanha, de 24 a 27 de Maio.

anos 60, como «o paradoxo estratégico dos Estados Unidos da América na África Austral».

Não se pode no entanto compreender essas posições sem recordar qual era a posição de Portugal sem uma política europeia depois da Segunda Guerra Mundial.

Da há muito, e mais evidentemente a partir da emergência da luta armada nas colónias nos princípios da década de 60, que Lisboa era prisioneira do que se passava em África. Pode-se dizer, sem receio de errar, ter o regime ditatorial vivido os seus vinte últimos anos pendente de uma solução para os problemas africanos que sempre foi incapaz de encontrar. De facto, Lisboa, mais do que capital de um império colonial, estava subjugada por este.

E, se prestarmos atenção ao programa do MFA, ou às teses do general Spínola, verificamos que, mesmo após o 25 de Abril, muitas e diversas forças apostaram na continuação de uma política portuguesa isolada dos movimentos de integração europeia e favorecendo uma ligação federada entre Lisboa-Bissau-Maputo-Luanda. O que diferia era o peso relativo atribuído às capitais referidas: Spínola tentando libertar Lisboa do beco em que a haviam metido Salazar e Caetano e querendo dar-lhe papel de relevo na nova comunidade federativa; Melo Antunes desejando a emergência de um eixo tropical não alinhado Luanda-Maputo em que Lisboa se deveria apoiar e convergir; Vasco Gonçalves fortalecendo as teses mais pró-soviéticas de uma descolonização em que Lisboa ficaria enquadrada numa teia combinada por Moscovo via Maputo e Luanda.

Deste modo, com a descolonização saída do 25 de Abril a política externa de Portugal ficou ainda e durante algum tempo (74-76) determinada e subordinada aos acontecimentos revelantes ocorridos no teatro africano. Encarada sob esse aspecto, a chamada política terceiro-mundista proposta por alguns teorizadores da descolonização nada mais era do que a continuação da falta de autonomia de Portugal face a Moçambique e a Angola, falta de autonomia essa que havia já ditado o fracasso da posição portuguesa em África antes do 25 de Abril com os resultados para a segurança Europa-África conhecidos. O que mudava, e essencialmente, era a perspectiva estratégica mundial em que por essa forma Lisboa era enquadrada. Quero dizer que Lisboa passava de capital isolada de um serôdio império colonial a ponto adjacente, ou então a epifenómeno de uma estratégia conduzida pelo Sul contra o Norte. Desse ponto de vista até a União Soviética, por razões simul-

taneamente europeias e africanas, daria mais importância a Lisboa do que por exemplo Cuba.

Será necessária a opção europeia de Portugal, feita já na época constitucional (1977) para se inverter essa tendência e por aí colocar Lisboa numa situação mais equilibrada entre a Europa e a África. Ou seja, passar da posição isolada e sem perspectivas contemporâneas do regime ditatorial e da posição adjacente e subordinada decorrente da chamada tese terceiro-mundista para uma posição autónoma e singular de Lisboa.

Lisboa, no entanto, deixa de se pretender elemento chave para uma defesa do Ocidente em África (posição reclamada, como já vimos, pelo regime deposto em 25 de Abril de 74 embora sem aceitação nesse mesmo Ocidente) para encarar como mais próprio ao seu novo estado a inserção numa zona de solidariedade euro-africana alinhavada, ao nível económico, na Convenção de Lomé.

Ao mesmo tempo, a posição de Portugal evolui no sentido de considerar a complementaridade euro-africana em termos globais de segurança, encarando uma ordem de acção prioritariamente económica e política e desvalorizando os aspectos militares dessa segurança. Nem outra atitude seria de esperar de um País que abandonava tardiamente o Pacto Colonial e acabava de retirar mais de sessenta mil homens armados de África, não deixando lá nenhum.

Recorrendo a elementos dispersos das atitudes portuguesas face aos problemas relacionados, de uma maneira ou de outra, com a segurança euro-africana, podemos sistematizar a posição lusa da seguinte maneira:

Esboço de sistematização das condições gerais de segurança euro-africanas.

1. Proposta de nova ordem económica transcontinental euro-africana;

Dentro desta perspectiva será de assinalar a tendência para se tratar da questão mais geral da Nova Ordem Económica Internacional em termos de segurança mútua, introduzindo uma dimensão não universalista e anti-globalizante nos debates e no método de resolução do grande conflito contemporâneo Norte-Sul, antes preconizando um espaço transcontinental regionalizado (euro-africano) e fora dos métodos da ONU ou de outras instituições especializadas.

Está subjacente a esta posição portuguesa o considerar-se que uma aproximação entre a Europa ocidental e os países africanos é um factor de equilíbrio mundial e de maior independência de ambos os continentes face à evolução internacional. Daí o tomar-se como ponto de partida a Convenção de Lomé assim como toda a restante experiência positiva de cooperação económica quer ao nível multilateral quer ao nível bilateral.

A prioridade dada, em termos de segurança, ao estabelecimento de uma nova ordem económica transcontinental prende-se, por outro lado, com a preocupação existente de que as reivindicações do Terceiro Mundo nessa matéria venham a ter uma expressão cada vez mais antiocidental. É sobejamente conhecida a tendência actual entre países membros do movimento dos Não Alinhados para considerar como «aliados naturais» os países do Leste europeu, evidente distorção do movimento devida talvez à marginalidade daqueles países na economia internacional. Ora a segurança dos países da Europa Ocidental está demasiado dependente das relações económicas internacionais, sendo do interesse destes, por conseguinte, evitar que as tensões Norte-Sul tenham também uma interpretação Leste-Oeste.

2. Aceitação pacífica do postulado segundo o qual as fronteiras herdadas da colonização são uma garantia do equilíbrio interafricano e mundial;

A este princípio têm vindo, de facto, a subordinar-se toda a doutrina e as reacções oficiais aos recentes acontecimentos em África. Inclusive começa a aceitar-se como prática corrente a existência de «exércitos de exportação» como garantia da ordem interna de certos países. O estabelecimento de uma carta assinalando os países exportadores e receptores de forças armadas em África não deixa de constituir elemento essencial para uma apreciação dos significados e dos problemas decorrentes de tantos exércitos fora das suas fronteiras.

Como política de recurso perante essa tendência tende a observar-se a defesa de um equilíbrio de forças e sobretudo a promoção de atitudes endógenas africanas face à penetração de influências não europeias nesse continente. Dentro dessa perspectiva toda a africanização aparece como mais favorável à segurança euro-africana.

No entanto, a existência e a persistência de exércitos fora das suas fronteiras é correctamente tomado como factor de tensões e de conflitos

potenciais seja na margem sul de Gibraltar, seja na África Central e Austral ou no corno de África.

3. Adaptação e exploração à falta de unidade política nos dois continentes;

A Portugal aparece como evidente e perdurável a falta de uma política europeia em relação a África, expressa por exemplo na questão do Shaba, assim como a diversidade de posições significativas entre países africanos, como a Nigéria ou o Senegal, sobre problemas tão essenciais com a presença cubana nesse continente.

Importará aqui reflectir sobre as vantagens e desvantagens da ausência de unidade europeia e de unidade africana na segurança geral dessa zona transcontinental. Seja como for é difícil conceber a construção dessas unidades em prazo útil para as necessidades de articulação a médio prazo entre os dois continentes, pelo que será mais fértil tomar em linha de conta essa dispersão que contém em si a possibilidade de múltiplas combinações o ser pôr aí o travão à emergência de hegemonias ameaçadoras para a segurança geral.

Todos estes factores encaminham Portugal para uma política singular e diversificada nas questões africanas mesmo as que podem ter repercussões fora do continente.

Dentro dessas diferentes linhas é óbvio que Portugal procura compreender melhor os interesses imediatos e próximos dos países africanos de expressão portuguesa, acentuando enfaticamente a importância da África Austral, embora seguindo com cuidado sistemático questões como a do corno de África, a política do Egipto face aos diferentes países percorridos pelo Nilo ou a evolução dos acontecimentos na margem sul de Gibraltar.

No que respeita à África Austral, nomeadamente às questões da Namíbia e do Zimbábwe, é pouco provável neste momento que Portugal venha a tomar posições antagónicas às de Angola e Moçambique se estes dois países mantiverem identificadas as suas políticas nessas diferentes questões. Já no caso de haver dissemelhanças entre Luanda e Maputo, Lisboa terá maior liberdade de acção para julgar o que se passa nessa área.

Não deixa assim de ser curioso assinalar que num discurso proferido por Agostinho Neto, a 4 de Fevereiro de 1979, o Presidente da RPA dá grande importância ao problema da Namíbia, mas declara não sentir tanto

o problema do Zimbabwe «porque ele é um país mais afastado», e ainda que «não sentimos tanto o problema da África do Sul porque nem sequer conhecemos bem a situação»...

Seja como for há quem defenda que Portugal deve ter uma política para a África Austral independentemente das posições dos regimes vigentes em Angola e Moçambique. Dificilmente essa tese poderá ser assumida actualmente pelas instâncias oficiais.

No entanto existem significativas comunidades portuguesas radicadas no Zaire e na África do Sul nomeadamente que constituem indiscutível factor de presença portuguesa em África.

4. Afirmação de uma política singular pela multiplicidade de posições em diferentes domínios;

Para Portugal é prejudicial a guerra no Médio Oriente pelo que é do seu interesse o estabelecimento de um acordo de paz mesmo que seja bilateral; a Portugal afigura-se fonte de conflitos a persistência de situações estatutárias indefinidas na Namíbia e no Zimbabwe, pelo que tem tendência a acentuar o papel da ONU nestas questões; a Portugal apresentam-se as suas ex-colónias como factor indispensável para um entendimento mais estreito entre a Europa e a África, pelo que a sua política de aproximação bilateral visa mais longe.

Esta política portuguesa encontra-se justificada pela posição de Portugal face aos problemas decorrentes da integração europeia, face à diversidade dos países africanos e das suas políticas, face às características próprias dos regimes saídos da descolonização portuguesa em África e, sobretudo, face a uma concepção global da cooperação entre a Europa e a África oficializada nas posições proclamadas pelo Presidente da República, general Ramalho Eanes, na sua recente visita à Guiné-Bissau em Fevereiro de 1979.

CONCLUSÃO

Perante esta tentativa de sistematização das posições portuguesas face aos problemas relacionados com a segurança euro-africana, algumas reflexões podem desde já ser feitas:

— Em primeiro lugar, assiste-se à falta de uma doutrina global de segurança, no que Portugal está longe de constituir caso único na região, e talvez por isso;

— Depois, a falência da doutrina estratégica dos responsáveis pela guerra em África, assim como as consequências da descolonização obrigam a especiais cuidados de análise perante novas propostas de segurança transcontinental. Portugal não pode errar outra vez em África neste século;

— Acresce que só depois da descolonização se assinala um maior empenhamento português na Aliança Atlântica, atribuindo-se pois a prioridade estratégica de segurança à dimensão Leste-Oeste;

— No entanto, a opção europeia de Portugal veio colocar Lisboa em posição mais favorável para um diálogo Norte-Sul no espaço euro-africano;

— Esse espaço euro-africano apresenta-se como favorável ao estabelecimento de uma zona de solidariedade económica que promova o entendimento entre países industrializados e países em vias de desenvolvimento;

— Na segurança geral dessa zona euro-africana Portugal tende actualmente a valorizar os factores económicos e políticos em detrimento dos aspectos militares da mesma;

— A falta de unidade política quer num continente quer no outro tem vindo a reforçar a tendência dos responsáveis portugueses para a tomada de atitudes singulares;

— Essa falta de unidade política dificulta ainda o estabelecimento de prioridades estratégicas gerais, dependendo muito das condições próprias aos diferentes países privilegiarem o Mediterrâneo, a margem sul de Gibraltar, ou a África Central e Austral. Dentro desse condicionalismo Portugal segue com particular atenção a evolução na África Austral e privilegia a orla atlântica como eixo das relações Europa-África.

— Por último, não se têm analisado com a atenção conveniente os aspectos propriamente europeus da segurança euro-africana.

Maio de 1979

José Medeiros Ferreira