

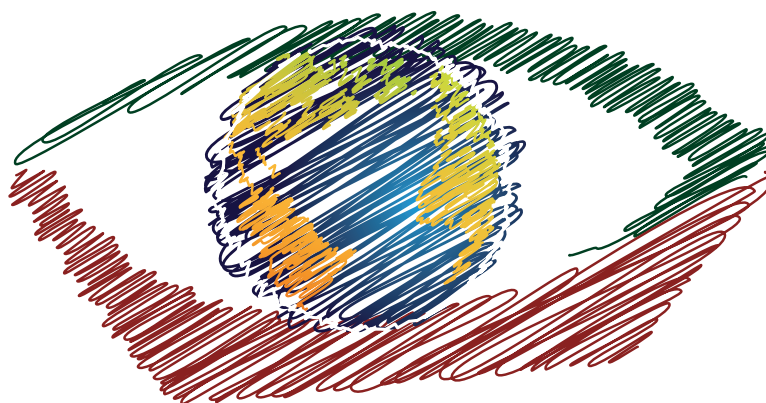
OBSERVARE 1st International Conference

16 - 17 - 18 November, 2011

I Congresso Internacional do OBSERVARE

16 - 17 - 18 Novembro, 2011

INTERNATIONAL TRENDS and Portugal's Position



AS TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS e a posição de Portugal

Actas

Universidade Autónoma de Lisboa | Fundação Calouste Gulbenkian

<http://observare.ual.pt/conference>

Portugal e o projecto da Comunidade Ibero-Americana de Nações

Nancy Elena Ferreira Gomes
Universidade Autónoma de Lisboa

Palavras chave: Ibero-América, Comunidade, Política Externa, Cooperação

Existe a ideia de que Portugal não tem uma política para a América Latina e que o compromisso português com as Cimeiras Ibero-Americana é limitado, que Lisboa dá prioridade a sua relação com a Europa, com as suas ex-colónias de África e Ásia, e na América, o seu vínculo prioritário é com o Brasil. Se olharmos para os números, evidenciamos que nenhum país da América Latina surge ainda entre os 10 principais mercados das exportações portuguesas e os fundos que os distintos governos portugueses têm destinado aos países da região, receptores de APD, são muito pequenos em relação aos que destina a suas áreas de maior relevância estratégica. Mas esta ideia poderá mudar se considerarmos, a partir de agora, que a inserção de Portugal no quadro Ibero-Americano tem vindo a acentuar-se, quer através da participação nacional ao mais alto nível nas Cimeiras de Chefes de Estado e de Governos, quer através da integração em organismos sectoriais. Portugal é já o terceiro financiador da CoIBA, a seguir a Espanha e ao México, e actualmente são várias as entidades portuguesas comprometidas com os distintos Programas, Iniciativas e Projectos Ibero-Americanos, como o Ministério da Cultura, o Instituto dos Museus e da Conservação, a Associação Portuguesa de Editores e Livreiros, a Direcção Geral do Livro e das Bibliotecas, a Direcção Geral do Arquivo Histórico Diplomático, o Ministério de Educação, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, o Ministério Ciência e Tecnologia e Ensino Superior, a Fundação para a Ciência e Tecnologia, etc. Observar a evolução do projecto Ibero-Americano e do compromisso de Portugal com a região permitir-nos-á num primeiro momento, compreender o sentido das afirmações dos últimos governos quanto à prioridade da região na política externa portuguesa de hoje. Identificar os novos cenários e as principais motivações e conteúdos da “nova” política Ibero-Americana portuguesa poderá ajudar-nos a caracterizá-la e perspectivar eventuais desenvolvimentos.

Nancy Elena Ferreira Gomes – Doutoranda em Relações Internacionais na Universidade Nova de Lisboa, com Bolsa da Fundação Calouste Gulbenkian. Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Técnica de Lisboa. Licenciada em Estudos Internacionais pela Universidade Central de Venezuela. Professora Auxiliar no Departamento de Relações Internacionais da Universidade Autónoma de Lisboa, desde 1995. Investigadora integrada do OBSERVARE. Desempenhou funções de Consultoria e Gestão de bolsas na Fundação Gulbenkian, entre 2001 e 2007.

Portugal e o projecto da Comunidade Ibero-Americana de Nações

Nancy Gomes

“A presença de Portugal e do Brasil na Cimeira de Guadalajara, representa, no plano cultural e político, um factor de importante significado: a aceitação de que na Ibero-América há duas línguas – o castelhano e o português – e uma solidariedade natural resultante das raízes comuns, da proximidade das culturas e da identidade dos laços entrecruzados pela história e a vizinhança geográfica. Portugal também é Ibero-América”

(Mário Soares. I Cimeira Ibero-Americana, Guadalajara, 1991)

Introdução

O projecto da Comunidade Ibero-Americana (CoIBA) é uma iniciativa Espanhola dos anos 1970, que nasce com um claro objectivo político, o de promover a democracia no espaço que define, e que compreende actualmente os países Ibéricos, Espanha, Portugal e o Principado de Andorra, e 19 Estados Latino-Americanos.

O fim das ditaduras em Portugal e na Espanha, e o processo de democratização que ganhou impulso a finais da década de 1980, na América Latina, junto ao fim da Guerra-fria¹; criaram as melhores condições para o compromisso entre Espanha e Portugal e as suas ex-colónias, no sentido de aproveitarem as potencialidades políticas, sociais e económicas deste espaço histórico, cultural e linguístico coerente, que partilha valores constitutivos do Estado de Direito e certas tradições jurídicas.

Muitos autores consideram que apesar das dificuldades evidentes nos vários encontros², produto sobretudo da diversidade de interesses político-ideológicos, económicos, etc., e dos múltiplos desafios que enfrenta, é possível afirmar hoje que as Cimeiras Ibero-Americanas (CiIBA) são um foro de diálogo e concertação entre os países Ibéricos e a América Latina, com grandes potencialidades, sobretudo nas áreas política e social, mas também económica.

Em relação à participação de Portugal neste projecto, os últimos governos insistem, de maneira reiterada, em defender a região como sendo uma prioridade em matéria de Política Externa. Sem embargo, a ideia dominante é a de que o compromisso Português com as Cimeiras é limitado³, que Lisboa dá prioridade a sua relação com a Europa, com as suas ex-colónias de África e Ásia; e dentro da América Latina, o seu vínculo prioritário é com o Brasil. Há também a ideia de que Portugal não tem uma política para a Ibero-América e muito menos para a América Latina.

Analisar a natureza e a evolução do projecto e do compromisso de Portugal com a região pode ajudar-nos a compreender, num primeiro momento, o sentido das afirmações do actual governo quanto ao lugar que ocupa a América Latina nas prioridades da Política Externa Portuguesa. A nossa reflexão quanto ao futuro da CoIBA levará em conta também um balanço do seu legado à luz de novos e mais complexos desafios. Conhecer e analisar o conteúdo e as principais motivações da “Política Ibero-Americana Portuguesa” até hoje, poderá ajudar-nos a caracterizá-la e a perspectivar novos e eventuais desenvolvimentos.

¹ Cabe referir, que durante a Guerra-fria, a América Latina ocupava um lugar estratégico, entre as prioridades de política externa dos EUA.

² Como por exemplo, as críticas recorrentes ao processo e a ausência repetida de alguns dos chefes de Governo nas várias Cimeiras.

³ Hirst e Torchiano, “Las Cumbres Iberoamericanas: Balance y Perspectivas” in (Coord. Celestino del Arenal) *España y América Latina 200 años después de la Independencia. Valoración y Perspectivas*. Madrid, 2009, p. 163

I- A Comunidade Ibero-Americana de Nações: um projecto comum?

I.1 Um projecto espanhol para a Ibero-América.

Com postulados e objectivos diferentes aos que tinham inspirado o projecto de *Hispanidad* do Franquismo, a ideia da CoIBA surge em 1976 no quadro da formulação de uma nova política Ibero-Americana, por parte da Espanha, baseada na democracia e o desenvolvimento pelo caminho da cooperação e da concertação, que articule e crie uma comunidade de interesses, mutuamente beneficiária para todos os integrantes.⁴ As comemorações do “Quinto Centenário da Descoberta de América” foram a ocasião adequada para afirmar vínculos e interesses comuns e criar as bases da CoIBA. Assim se decidiu a criação da Conferencia Ibero-americana de Comissões Nacionais Quinto Centenário, lugar de encontro de todos os países Ibero-Americanos, fórum de reflexão e instrumento impulsionador da cooperação multilateral e da integração.

A I Conferência Ibero-Americana realizou-se em Santa Fé de Granada, em Outubro de 1983, com a participação de onze (11) países Ibero-Americanos. A partir daí, realizaram-se mais dez (10) Conferencias para tratar questões em áreas tão diversas como a educação, a ciência e a cultura.

O I Encontro ao mais alto nível realizou-se em Guadalajara, em Julho de 1991, com a presença de vinte e um (21) países Ibero-Americanos, dando início a uma nova etapa nas relações entre estes países, situados em ambos os lados do Atlântico. A Declaração de Guadalajara consagra com suficientes garantias de continuidade, um fórum permanente de diálogo, reflexão, cooperação e concertação sobre Ibero-América e sobre o seu papel no mundo através da criação de uma Cimeira Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo (CiIBA), com carácter anual, baseada nos princípios de solidariedade, democracia e respeito pelos direitos humanos, e configurada como instrumento para o desenvolvimento e progresso político, económico, social e cultural dos respectivos povos, assim como para a actuação concertada no cenário mundial.

Até hoje já foram realizadas vinte e uma (21) Cimeiras, incluída a do Porto, que teve lugar em Outubro de 1998, e a de Estoril, realizada entre Novembro e Dezembro de 2009. A XXII Cimeira terá lugar em Cádiz, Espanha, em finais deste ano.

Os princípios inspiradores do projecto da Comunidade são os princípios da interdependência, da credibilidade, da continuidade, da não discriminação, e o princípio da comunidade.⁵ Desde as suas origens o projecto não foi concebido como uma “nação” nem como uma “aliança” nem sequer como um “sistema económico” que pudesse entrar em coligação com outros esquemas de cooperação / integração como a União Europeia (UE). Não existe a aspiração de que seja uma estrutura formal como a Commonwealth Britânica. O projecto é concebido sobretudo como um “mundo”⁶, pelas múltiplas dimensões que possui, cultural, linguística, científico técnica, económica etc. e como ideia-força geradora de uma dinâmica própria capaz de articular um espaço voluntariamente integrado.⁷ Aparece assim a ideia de um espaço Ibero-Americano, de um espaço social voluntariamente integrado, de um pólo autónomo na vida internacional chamado a cumprir uma função própria e de defesa de uns interesses e valores. Existe a vontade de aproveitar todos os foros, encontros e quadros possíveis para articular uma voz comum Ibero-Americana no mundo.

I.2 Portugal como parte do projecto.

A partir dos anos 1980 e sobretudo, a partir de 1989, sucedem-se diferentes contactos diplomáticos por parte de Espanha, com os países Ibero-Americanos no sentido de realizar uma reunião que servisse para afirmar a identidade e o protagonismo Ibero-Americano num cenário

⁴ Arenal, 1994: 160

⁵ No discurso pronunciado pelo Rei de Espanha, perante a Comissão Delegada do Congresso Nacional da Venezuela em 9-9-1977.

⁶ Entenda-se com carácter humanista e vocação universal.

⁷ Arenal, 1994: 166

internacional novo. Uma particular importância teve, segundo Celestino del Arenal, a viagem que os Reis de Espanha realizaram ao México, de 9 a 14 de Janeiro de 1990. A ideia do governo Espanhol de realizar primeiro, em 1991, uma Cimeira no México e depois, em 1992, em Espanha, teve uma acolhida bastante positiva por parte do presidente Mexicano. A função coordenadora do projecto passa assim a ser partilhada, desde o início, entre a Espanha e o México. A partir desse momento, intensificam-se os contactos diplomáticos com os países Ibero-Americanos, incluindo Portugal.

Um antecedente importante da I Cimeira, foi o Encontro Ibero-Americano de ex-presidentes “democráticos”, realizado no Mosteiro de Guadalupe, Extremadura, Espanha, onde participaram os Portugueses Francisco Pinto Balsemão e Maria de Lourdes Pintassilgo. Na Declaração de Guadalupe os ex mandatários comprometeram-se a fortalecer uma Comunidade Ibero-Americana de Nações, impulsionar a Educação, a Ciência e a Cultura e apoiar e impulsionar processos de paz na América Latina.⁸

Em 11 de Outubro de 1990 – reunidos em Caracas no âmbito do Grupo de Rio – o presidente Mexicano Salinas de Gortari, anuncia a convocatória à I Cimeira. Os presidentes aproveitam a oportunidade e aprovam a Declaração intitulada “Reunião de Chefes de Estado de Ibero-América”. Num primeiro momento, o governo Português mostrou pouco interesse e algumas reticências quanto a sua participação na Cimeira. Era evidente um certo receio quanto às pretensões de Espanha e muitas as dúvidas quanto as vantagens acrescentadas, que do ponto de vista geopolítico, poderia representar para Portugal a participação naquele espaço. Assim o afirmou António Martins da Cruz,

“Portugal foi a aquela Cimeira com a maior das desconfianças “ (...) “Nós víamos o projecto Ibero-Americano como uma iniciativa Espanhola em que Portugal só era incluído por causa do Brasil, porque se não, os espanhóis o teriam feito sozinhos sem precisar de nós”⁹.

Ainda hoje - 20 anos depois - e em relação à participação de Portugal neste projecto, persiste a ideia de que Portugal não tem uma política Ibero-Americana e muito menos uma política para a América Latina. Em efeito, constatamos a omissão da palavra Ibero-América nas prioridades contempladas pelos distintos programas de governo¹⁰ e parece-nos sintomático o facto de que a rede Portuguesa de embaixadas só cobre alguns países como o México, Venezuela, Colômbia, Cuba, Peru, Brasil, Chile, Uruguai e Argentina. Também é certo que nenhum país da América Latina surge ainda entre os 10 principais mercados das exportações portuguesas¹¹, e que a região representa pouco mais de 1.5% do comércio externo de Portugal. Por outro lado, também podemos constatar que os fundos que os distintos governos Portugueses têm destinado aos países da região, receptores de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), são muito pequenos em relação aos que destina a suas áreas de maior relevância estratégica. Efectivamente, em 2010, a Ajuda destinada à América Latina continuou a ser residual, não ultrapassando os 3%.¹²

Desde uma perspectiva mais construtivista, são outras as ideias que surgem se considerarmos, a partir de agora, que a inserção de Portugal no quadro Ibero-Americano tem vindo a acentuar-se, quer através da participação nacional ao mais alto nível nas Cimeiras de Chefes de Estado e de Governos (Portugal esteve representado sempre ao mais alto nível nas XXI Cimeiras já realizadas), quer através da integração em organismos sectoriais. Nesse sentido, Augusto Manuel

⁸ Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Antecedentes [em linha]. [Consultado em 05-06-2010]. Disponível em <http://www.cumbresiberoamericanas.com/historico/principal.php?p=143>

⁹ António Martins da Cruz (assessor diplomático do Primeiro-ministro Português, na altura da I Cimeira), em entrevista realizada pela autora, na sede do seu gabinete em Lisboa, em 11-07-2011, registada em suporte electrónico.

¹⁰ Ver Programa do actual Governo, disponível em: http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/PrimeiroMinistro/Intervencoes/Pages/20111029_PM_Int_Cim_Iberoamericana.aspx

¹¹ BMEP (2010) [em linha] [consultado em 2-9-2010]. Disponível em <http://www.gpeari.min-financas.pt/arquivo-interno-de-ficheiros/bmep/2010/agosto2010/destaques>

¹² IPAD (2011). APD Prioridades Geográficas [em linha] [consultado em 10-11-2011]. Disponível em <http://www.ipad.mne.gov.pt/CooperacaoDesenvolvimento/AjudaPublicaDesenvolvimento/Paginas/default.aspx>

Correia afirma “o envolvimento de Portugal no projecto tem sido construído através da prática mesmo sem uma política definida / clara”¹³.

O “envolvimento progressivo” de Portugal no projecto levou o Secretário-geral Ibero-Americano a referir, em diversas ocasiões, que “Portugal revelou-se como sendo um parceiro estratégico”¹⁴: pela presença marcada de Portugal ao mais alto nível em Guadalajara (1991); a criação da Secretaria de Cooperação Ibero-americana no Porto (1998); mais tarde em Estoril (2003), a apresentação do projecto de reforma do sistema Ibero-Americano - também conhecido Relatório Cardoso - propondo entre outras medidas, a criação de uma secretaria permanente de acompanhamento e aplicação das decisões; a designação de Enrique V. Iglesias como Secretário-Geral Ibero-Americano em Guimarães (2005); e por fim em Estoril (2009), a participação pela primeira vez, dos membros observadores.¹⁵

Portugal é o terceiro financiador da CoIBA: segundo o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)¹⁶, a contribuição Portuguesa para a Secretaria Geral Ibero-Americana (Segib), ronda aproximadamente os 636,000 €/ano¹⁷. E isto corresponde a cerca de 9% do orçamento total. A Espanha contribui com 60% do orçamento, segue-lhe o México. O IPAD que junto ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) são as entidades responsáveis, colabora também com um Fundo Voluntário¹⁸. Para Eduarda Silva, “este é um sinal de que o IPAD vai investir nesta área da cooperação”¹⁹.

São já várias as entidades Portuguesas comprometidas com os distintos Programas, Iniciativas e Projectos Ibero-Americanos²⁰, como o Ministério da Cultura, o Instituto do Cinema Audiovisual, o Instituto dos Museus e da Conservação, a Associação Portuguesa de Editores e Livreiros, a Direcção Geral do Livro e das Bibliotecas, a Direcção Geral de Arquivos, Direcção Geral do Arquivo Histórico Diplomático, o Ministério de Educação, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, o Ministério Ciência e Tecnologia e Ensino Superior, a Fundação para a Ciência e Tecnologia, o Instituto Português de Qualidade, a Câmara Municipal de Coimbra.

II Ibero-América nas prioridades de política externa portuguesa.

Nestes momentos em que urge uma reflexão séria sobre Portugal e a sua inserção num mundo em transformação, as relações transatlânticas parecem revigorar como resultado de uma estratégia de política externa, que parece definir-se a volta de uma clara parceria com a Espanha, e de um capital sobretudo histórico e cultural mas que começa a ganhar contornos políticos, económicos e sociais importantes, com América Latina. Nas palavras do ex Ministro dos Negócios Estrangeiros, Luís Amado,

¹³ Augusto Manuel Correia (presidente do IPAD), em entrevista realizada pela autora, na sede do IPAD em Lisboa, em 28 Setembro 2011, registada em suporte electrónico.

¹⁴ Enrique Iglesias, na Comunicação apresentada durante a Conferencia “Portugal e o Projecto da Comunidade Ibero-Americana de Nações”, realizada na sede da UAL, em 14-10-2009.

¹⁵ A participação de países (observadores associados) como a Bélgica, França, Itália, Marrocos, Filipinas e os Países Baixos, e de organizações internacionais (observadores consultivos) como o BID, CAF, FAO, FLACSO, OCDE, OECO, PMA, SELA e União Latina, demonstram claramente interesse a nível internacional, das Cimeiras.

¹⁶ Informação disponibilizada pelo IPAD, através de e-mail em 04-11-2009, devidamente arquivada.

¹⁷ Esta quantia é significativa se a comparamos com a verba destinada à CPLP, que segundo o Presidente do IPAD, é menor. É de sublinhar também que no actual momento de crise, o governo Português, em regime de contenção, tem vindo a assumir as dificuldades em conseguir pagar as contribuições voluntárias e obrigatórias, para com as mais de oito dezenas de organizações internacionais a que o país pertence.

¹⁸ O IPAD, pela primeira vez em 2011, disponibilizou uma verba no total de 70.000 Euros para o Fundo Voluntário.

¹⁹ Eduarda Silva (técnica superior no IPAD), em entrevista realizada pela autora, na sede do IPAD em Lisboa, em 2-06-2011, registada em suporte electrónico.

²⁰ Programas Ibero-Americanos em que participa Portugal: (Culturais) IBERMEDIA, IBERMUSEOS, RILVI, PICBIP, ADAI, RADÍ; (Social) IBERGOP, TEIB, INFANCIA, PABLO NERUDA; (Económicos) CYTED; Iniciativa económica CIBIT, Projectos económico IBERQUALITAS, CIDEU.

“Podemos falar de um novo ciclo da política externa portuguesa, a primeira virada para EUA e o Brasil, a segunda virada para a Europa, que pressupõe uma aliança necessária com a Espanha. Portugal tem de se reposicionar, diferenciando-se na aliança mas ao pé da Espanha. Se a Espanha aposta na Comunidade Ibero-Americana, Portugal tem de apostar na Comunidade Ibero-Americana, assumir o nosso papel na Comunidade Ibero-Americana”²¹.

Se bem o retorno tanto económico quanto estratégico foi visto desde o início como sendo sensivelmente reduzido, e as expectativas baixas – não se constituindo, portanto, nas verdadeiras forças motivadoras da actuação da política externa Portuguesa junto à CoIBA – a verdade é que no actual contexto de crise, a região se aponta como possível solução.²² E se bem a palavra Ibero-América não aparece referida na lista das prioridades contempladas no programa do actual governo para a sua acção externa, o certo é que a “diplomacia económica” inclui efectivamente entre os destinatários da atenção / investimento por parte de Portugal a alguns países da região, para além do Brasil. Como referiu o actual Primeiro-ministro Pedro Passos Coelho no seu discurso na última CiIBA em Assunção,

“A América Latina é uma prioridade da nossa política externa, uma prioridade que conhece cada vez mais novos objectivos, novas ambições. Julgo aliás que o nível da delegação portuguesa aqui presente reflecte esta determinação em potenciar a Parceria Ibero-Americana”²³.

Efectivamente, o significativo aumento (64%) das exportações Portuguesas para a América Latina em 2011, em relação ao ano anterior, assim como o progressivo aumento do investimento Português na região nos últimos cinco anos²⁴, revelam o grande potencial económico e comercial de uma parceria entre Portugal e estes países. É também considerável a diversificação das relações políticas e económicas com países, como o México, a Colômbia e o Peru, com os quais até há muito pouco tempo o relacionamento nestas áreas, era considerada bastante marginal. Do ponto de vista diplomático, o esforço de cooperação e concertação Ibero-Americano tem compensado, na medida de que os países envolvidos pertencem a varias outras organizações, três (Brasil, México e Argentina) por exemplo, são membros do G20.²⁵ Cimeiras Multilaterais como a Ibero-Americana resultam assim, verdadeiras “caixas-de-ressonância internacionais” baratas em termos de custo- eficácia, que em época de crise tendem a ser revalorizadas. Pode-se imaginar que ao operar junto aos países da CoIBA, Portugal poderá a partir daí, ampliar o seu espaço de actuação obtendo, por tanto, resultados directa ou indirectamente. Temos o exemplo dos votos Latino-Americanos obtidos a favor de Portugal para ser eleito como membro não permanente do Conselho de Segurança.

²¹ Intervenção do ex Ministro de Negócios Estrangeiros, Luís Amado, na Mesa Redonda “Uma Política Externa para Portugal”, realizada na UAL, em 8-07-2010.

²² Para Portugal a América Latina, em particular o Brasil, foi a solução para várias crises ao longo da sua história, como aconteceu durante as invasões napoleónicas, com a transferência da corte Portuguesa para o Brasil, na época das ditaduras, com a emigração de um grande número de Portugueses a procura de melhores condições de vida, para destinos como a Venezuela.

²³ No Paraguai, participaram em representação de Portugal, o Presidente da República, o Primeiro-ministro e ainda o Ministro dos Negócios Estrangeiros. Portal do Governo [Consultado em 01-11-2011]. Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/PrimeiroMinistro/Intervencoes/Pages/20111029_PM_Int_Cim_Iberoamericana.aspx

²⁴ O ano passado, Portugal exportou cerca de €1200 milhões para a América Latina. Já nos últimos cinco anos, Portugal investiu cerca de €3500 milhões na região e recebeu €2600 milhões relativos ao investimento Latino-americano. Para mais informação, consultar INE http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_princindic e AICEP <http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/Paginas/Detail.aspx?documentId=e5fd3329-9465-4302-afe1-f0a0cf1d7cc2>

²⁵ Espanha e Portugal aproveitaram a ocasião da XXI Cimeira Ibero-Americana, em Assunção, para fazerem um chamamento aos países membros do G20 no sentido de que a Cimeira do grupo das 20 maiores economias avance para a reforma do sistema monetário internacional.

III balanço e perspectivas das cimeiras à luz de novos cenários.

Novos cenários no âmbito mundial, Latino-Americano e Europeu resultam de vários factores que se entrecruzam e determinam e/ou nalguns casos limitam, as estratégias de política externa, seguidas pelos vários Estados.

Assim temos, no âmbito mundial: a actual crise económica e financeira global; a luta global contra o terrorismo; a estagnação e nalguns casos fracasso das negociações comerciais em âmbitos multilaterais (ex. projecto ALCA e Ronda Doha); a persistente crise no Meio Oriente; o crescente peso estratégico, político e económico da região Ásia-Pacífico; o novo consenso internacional em torno aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio da ONU, que situa aos países mais pobres da Ásia e da África como prioridades da APD.

No âmbito europeu, a ampliação da UE de 15 para 27 membros e o impacto institucional, estratégico, político, económico, social e cultural que resulta deste processo, sobre a mesma estrutura da organização e para a definição das suas prioridades exteriores, a crise do Euro, e crise da solidariedade Europeia que se vive nestes momentos.

E por fim, no âmbito Latino-Americano, a crescente heterogeneidade ideológica, política e económica dos Estados Latino-Americanos; uma relativa bonança vivida na região nos últimos anos, derivada sobretudo, das exportações de matérias-primas; emergência de potenciais zonas de conflito, sobretudo nas zonas de fronteira; a abertura de um novo ciclo de integração Latino-Americana cheio de incertezas e interrogantes que obedece, nalguns casos, a meras considerações do tipo ideológico; a emergência do Brasil como potência regional e global.²⁶

Os factores anteriormente referidos criam também dificuldades, necessidades e novos e mais desafios à “Diplomacia das Cimeiras”. Por exemplo, a dificuldade que resulta do crescente peso político dos vínculos bilaterais em detrimento dos multilaterais; a necessidade de superar a retórica e avançar com acções concretas nas várias áreas que envolve o projecto; a urgência de definir com clareza a importância (política, económica e social) das Cimeiras para os países participantes. A necessidade de incluir de maneira permanente na agenda, o tema das relações entre a UE e a América Latina; o objectivo de desempenhar um papel mais activo na resolução de conflitos entre os Estados Membros; a necessidade de potenciar a participação do sector civil, sem dúvida, um dos pilares mais sólidos desta Comunidade; a necessidade crescente de dar um tratamento mais igualitários entre as partes.

Um balanço da sua actuação, nos permite afirmar que, por um lado, as CiIBA têm constituído, sobretudo nos últimos anos, uma oportunidade para os chefes de Estado e Governo chamarem a atenção, sobretudo mediática, para alguns assuntos regionais e globais. As Cimeiras constituem também um momento oportuno para a promoção dos interesses das partes²⁷. A “Diplomacia dos corredores” encontra também na oportunidade das Cimeiras, condições para o seu bom funcionamento. E porque se afirma como espaço complementar e não concorrencial, a Comunidade Ibero-Americana tem conseguido “sobreviver” como um foro político alternativo.

No âmbito mais restrito da cooperação internacional para o desenvolvimento, o espaço Ibero-Americano tem servido como plataforma para o desenvolvimento de inúmeros projectos de Cooperação Sul – Sul, nas modalidades Cooperação Triangular (que envolve um doador tradicional, um País de Renda Media y um terceiro país de menor desenvolvimento relativo)²⁸, a Cooperação Sub regional (entre sub-regiões da América Latina y Caraíbas, gerida e executada em bloco) e por último a Cooperação Bilateral Sul – Sul (tem sido a modalidade mais aplicada entre os países da Região e se desenvolve preponderantemente a través do intercâmbio de experiencias y conocimientos). Este espaço de cooperação tem facilitado efectivamente o

²⁶ A I Cimeira América Latina e Caraíbas (33 países), realizada na Costa de Sauipe (Bahía) em Dezembro de 2008, e o compromisso alcançado para constituir una Organización de Estados Latino-Americanos e das Caraíbas significou um sensível revés para as políticas exteriores de Espanha e os Estados Unidos e um triunfo genuíno para o Brasil, de quem partiu a iniciativa.

²⁷ A América Latina, por exemplo, promove-se como uma ampla zona rica em matérias-primas, de amplas oportunidades empresariais, uma região em paz. Alguns países, como Portugal, utilizam este espaço inclusive para a promoção de certos produtos nacionais, como o computador Magalhães.

²⁸ Em 2009 se registaram na região 46 projectos/acciones de Cooperação Sul-Sul e Triangular, executada maioritariamente através de projectos e em sectores de actividades de elevada complexidade científico-tecnológica.

conhecimento mútuo e o conhecimento e adopção de boas práticas em sectores como a Justiça, de Apoio aos Tribunais, Trabalho e Segurança Social, etc. Para isso tem contribuído efectivamente a teia de relações que se estabelecem através das Ministeriais anuais, bienais, de conferencias, e das redes que se montam. Nas palavras de Augusto Manuel Correia, “O IPAD tem um conhecimento da América Latina que não tinha há 20 anos... nem pouco mais ou menos”²⁹.

Ainda no balanço, por outro lado, encontramos que princípios-orientadores do projecto como o princípio democrático, não aparece consagrado com suficientes garantias, nos diferentes textos constitutivos.³⁰ E que a cultura e a língua, parte da “identidade” e o “acervo Ibero-Americanos”, são confrontados muitas vezes e sobrepostos por outras identidades como a “Europeia” (Norte), e “Sul-Americana” (Sul) e até “Indígenas”, por parte dos Latino-Americanos. Em relação a este último grupo identitário, Mónica Hirst e Luciana Torchiano referem que “a revalorização das culturas e dos idiomas indígenas nos últimos anos, tem aumentado ainda mais a desagregação cultural entre Espanha e os países de América Latina”³¹.

Do ponto de vista dos interesses das partes, muitas vezes, são também outros os espaços de concertação que se impõem. Neste sentido, questões como a agricultura e as migrações, podem sempre conduzir a dificuldades políticas e operacionais à própria dinâmica das Cimeiras. Neste sentido, Carlos Malamud afirma que “o futuro da CoIBA poderá vir a depender dos progressos que alcance a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e das Caraíbas – Celac”³².

IV O papel de Portugal no futuro da comunidade Ibero-Americana de Nações.

Para Fernando Garcia Casas, o “envolvimento estratégico” de Portugal cria muitas vantagens ao espaço Ibero-Americano³³ porque, a participação de Portugal – do lado europeu – pode ajudar a *desespañolizar* o Projecto criando maior confiança sobretudo, no meio dos Latino-Americanos. Assim mesmo, um maior empenhamento de recursos por parte de Portugal, permitirá uma partilha mais equitativa dos custos, actualmente suportados, principalmente pela Espanha e o México.

A presença de Portugal pode também vir a reforçar âmbitos de intervenção de extrema importância, no âmbito da Comunidade, nomeadamente o das migrações, a coesão social e o cultural-educativo. Ao mesmo tempo, permitirá a abordagem de temas complexos como os bicentenários, a arquitectura financeira, etc.

Por outro lado, é aconselhável o envolvimento de um Brasil – hoje, a 6ª economia do mundo – que se quer mais activo, mais interventivo neste espaço. Caberá a diplomacia Portuguesa um papel importante nesse sentido. Noutro quadro, o da parceria Estratégica Brasil – União Europeia, Portugal poderá desempenhar ao mesmo tempo o papel de facilitador do relacionamento entre as partes. Nesse sentido, Alfredo Valladão refere:

“O relacionamento Europa – Brasil é ainda mais indispensável hoje do que ontem. Mas tornou-se mais difícil, mesmo se finalmente criou-se a possibilidade de lhe dar um conteúdo muito mais concreto e promissor. Estes novos desafios e oportunidades podem dar a Portugal um papel importantíssimo de “tradutor” dos interesses e expectativas de ambos os lados. Nem o Brasil, nem as grandes potências europeias precisam dos portugueses para dialogar, mas vão precisar de Portugal para se entender e pensar as vias mais adequadas para cooperar. Com a

²⁹ Augusto Manuel Correia (presidente do IPAD) em entrevista realizada pela autora, na sede do IPAD, em 28 Setembro 2011, registada em suporte electrónico.

³⁰ A cláusula democrática, adoptada em Mar del Plata na XX Cimeira, poderá eventualmente servir para revalorizar esta dimensão fundacional do projecto.

³¹ Hirst e Torchiano, “Las Cumbres Iberoamericanas: Balance y Perspectivas” in (Coord. Celestino del Arenal) *España y América Latina 200 años después de la Independencia. Valoración y Perspectivas*. Madrid, 2009, p. 167

³² Carlos Malamud, orador convidado a participar na Conferencia Internacional “A União Europeia e a América Latina”, que decorreu em 11 de Outubro de 2011, na sede da UAL.

³³ Fernando García Casas (Director de Gabinete do Secretário-geral Ibero-americano) durante o I Seminário Hispano-Português “Las Estrategias y Desafios de España y Portugal ante las Cumbres Iberoamericanas”, realizada em Salamanca, em 12-11-2009.

*condição – claro – de que Portugal, sempre mantendo a sua âncora europeia, esteja disposto a reencontrar o seu destino atlântico*³⁴.

Pretende-se uma Comunidade com “vocação universal”³⁵. Nesse sentido, a CoIBA tem vindo a estreitar laços com outros foros como a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). A participação de Portugal poderá efectivamente facilitar o diálogo entre estes dois espaços na perspectiva de acções conjuntas de interesse para ambas as organizações³⁶ mas sempre que se afirme a especificidade de cada um desses espaços e sem sobreposição de um pelo outro. Nesse sentido, já no âmbito mais restrito da Cooperação Triangular, Portugal começa a ser chamado por países como o Brasil, para triangular a cooperação com alguns países de África.

Conclusões

O projecto da CoIBA é uma iniciativa Espanhola apoiada pelo México, que abrange os países Lusófonos Brasil e Portugal. Trata-se de um projecto que fundamentado na partilha da língua, história e certas tradições jurídicas visa criar um espaço comum para o diálogo, a concertação política e a cooperação em várias áreas.

Tendo em conta os seus fundamentos e fins, a CoIBA é claramente um projecto a longo prazo. Com 20 anos de existência tem sido eficaz sobretudo na área da cooperação. A diversidade das suas partes (22 Estados) coloca diversos obstáculos à concertação política, um dos seus principais fins. O peso excessivo da Espanha levanta ainda muitas suspeitas, sobretudo do lado Latino-Americano que mostram, cada vez mais, pouco interesse por este espaço de cooperação multilateral. O compromisso orçamental entre as partes para com a SEGIB (70% do lado Europeu e 30% do lado Latino-Americano) é, na actual conjuntura de crise em que vive a Europa, desfasado e dificilmente poderá ser mantido. O projecto que desde sempre interessou aos Espanhóis, começa a interessar a Portugal mas interessa pouco à grande maioria dos Latino-Americanos, com a excepção do México.

Na conjuntura actual, são muitos e diversos os desafios: multilateralismo em declínio, uma multiplicidade de espaços de concertação política, a crise na Europa, a crescente divergência politico-ideológica entre as partes. Em causa está a operatividade do projecto. Urge *desespanholizar* as iniciativas, os programas e projectos Ibero-Americanos, dar tratamento igualitário às partes e começar a suscitar um interesse real nos países Latino-Americanos, sobretudo de países como Brasil, para que se consolide definitivamente como mecanismo multilateral de concertação e cooperação Ibero-Americana.

Para Portugal o projecto foi ganhando importância na medida em que os interesses económicos foram identificando a região como um mercado interessante para as exportações e na medida em que, na actual conjuntura de crise, começou a ser repensada a colocação de Portugal na Europa, no espaço transatlântico e no cenário Internacional e o papel que poderia vir a desempenhar. Do lado da cooperação é mais evidente o envolvimento progressivo de Portugal e mais claras as vantagens de participar neste espaço.

Para Portugal, com a diversificação das suas relações políticas e económicas, para além do Brasil e da Venezuela, o espaço que abre o Encontro Anual dos 22 Chefes de Estado e de Governo, aparece também como sendo complementar no sentido do estabelecimento, cada vez mais frequente, de relações e vínculos (compromissos) bilaterais. Assim, a revalorização e

³⁴ Comunicação apresentada durante a Conferencia “O Brasil, Portugal e a União Europeia”, realizada no Centro Cultural de Cascais, em 24-06-2010, devidamente arquivada.

³⁵ Ao discursar, a 22 de Abril, no encerramento de um encontro Ibero-Americano em Sevilha, Enrique Iglesias defendeu que a comunidade Ibero-Americana deve actuar com uma “vocação universal” e jogar um papel decisivo na tarefa de “humanizar a globalização”.

³⁶ Na Cimeira da CPLP, que decorreu em Luanda no dia 23 de Julho de 2010, a SEGIB lançou o repto de uma cooperação reforçada e reciprocamente vantajosa, entre a CPLP e a SEGIB.

instrumentalização do espaço de cooperação e concertação Ibero-Americano poderá vir a ser determinante para a definição de uma verdadeira política Latino-Americana, por parte de Portugal.

Bibliografia

- ARENAL, Celestino (2010). «Balance de la Asociación Estratégica entre la Unión Europea y los países de América latina y el Caribe». In *Diálogo UE-ALC. Debate e conclusiones*. Madrid: Fundación Carolina, pp. 25-55.
- ARENAL, Celestino (2009). *España y América Latina 200 años después de la Independencia. Valoración y Perspectivas*. Madrid: Real Instituto Elcano. Madrid. ISBN 978-84-936991-0-9.
- ARENAL, Celestino (1994). *Política Exterior de España hacia Iberoamérica*. Madrid: Editorial Complutense. ISBN 84-7491-516-3.
- ATKINS, G. Pope (1989). *Latin America in the International Political System*. Boulder CO: Westview Press. ISBN 0-8133-0526-8.
- BARBOSA, André (2008). “Espaço Afro-Ibero-Latino-Americano: geopolítica, geoestratégia e importância para a Lusofonia”. In (Coord. Maria do Céu Pinto) Europa, Segurança e Migrações. Working paper [Em linha] [consultado em 15-10-2009]. Disponível em <http://cepese.up.pt/ficheiros/Working%20Paper%20ATB5.pdf>
- BOERSNER, Demetrio (1996). *Relaciones Internacionales de América Latina*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad. ISBN 980-317-092-9.
- COSTA, Darc (2009). *Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S.A. ISBN 978-85-7753-088-5
- CERVO, Amado Luiz (2001). *Relações Internacionais de América Latina*. Brasília: Instituto Brasileiro Relações Internacionais. ISBN 85-88270-05-6.
- Comissão Europeia, International Trade [consultado em 20-01-2010]. Disponível em http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/latin-america-caribbean/index_en.htm
- FRERES, Christian e José A. Sanahuja (Coords.) (2006). *América Latina y La Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*. Barcelona: Icaria Editorial. ISBN 84-7426-866-4
- GOMES, Nancy (2009). «Os portugueses na Venezuela». In Revista *Relações Internacionais* (Nº 24). Lisboa: IPRI, pp. 83-92
- GOMES, Nancy (1999). «Cenários no Espaço Iberoamericano». In Anuário de Relações Exteriores *Janus* (99-2000). Lisboa: UAL&Público [Em linha] Disponível em http://www.janusonline.pt/1999_2000/1999_2000_3_1_12.html
- GOMES, Nancy (1999). «Europa e América Latina: a cooperação inter blocos». In *Revista Portuguesa de Instituições Internacionais e Comunitárias*. Lisboa: ISCSP. GOMES, Nancy (1998). «As Relações Externas da América Latina». In Anuário de Relações Exteriores *Janus* (98). Lisboa: UAL&Público. [Em linha] Disponível em http://janusonline.pt/1998/1998_4_20.html
- GONÇALVES, Williams da Silva (2003). *O Realismo da Fraternidade Brasil – Portugal*. Lisboa: ICS. ISBN 972-671-104-5
- MAGALHÃES, José Calvet (2000). *Breve História Diplomática de Portugal*. Sintra: Publicações Europa-América.
- MUÑOZ, Heraldo (compilação) (1990). *Anuário de Políticas Exteriores Latinoamericanas 1989-1990*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad. ISBN 980-6110-83-8
- RAMOS, Rui (coordenador) (2009). *História de Portugal*. Lisboa: A Esfera dos Livros. ISBN 978-989-626-139-9
- SEGIB (2009). «Relatório de Cooperação Sul-Sul em Ibero-América 2009». [Em linha] [consultado em 07-01-2010]. Disponível em <http://www.segib.org/documentos/esp/Sur-Surweb.pdf>

SEGIB (2010). «Relatório de Cooperação Sul-Sul em Ibero-América 2010». [Em linha] [consultado em 25-07-2011]. Disponível em <http://segib.org/actividades/files/2010/12/Inf-coop-sul-sul-2010.pdf>

VALLADÃO, Alfredo G.A. (1999). «Portugal e as Américas». In Publicação *Estratégia* (Nº 12-13). Lisboa: IEEI. [Em linha] [consultado em 01-10-2009]. Disponível em <http://www.ieei.pt/publicacoes/artigo.php?artigo=278>