

AVALIAÇÃO CRÍTICA DA CPLP — O PROJETO, SEUS MECANISMOS E VIABILIDADE POLÍTICA*

Fernando Augusto
Albuquerque Mourão

Universidade de São Paulo (USP)

Resumo

A partir da análise dos modelos de integração da CPLP, discutem-se seus fundamentos de natureza linguística e política, enfatizando o tema da concertação diplomática. Finalmente, analisam-se os mecanismos internos da CPLP, cotejando os textos legais fundamentais, principalmente seu estatuto, com a gestão do mesmo.

Palavras-chave: CPLP; Estatuto; Gestão

Abstract

Starting from the analysis of the models of integration of CPLP, foundation of linguistic and political nature is discussed, emphasizing the theme of the diplomatic orchestration. Finally, it is analyzed the internal mechanisms of CPLP, comparing the fundamental legal texts, mainly its statute, with the administration of the same.

Key-words: CPLP; Statute; Administration

Alguns pontos vitais do Projeto

Do ponto de vista do “marketing”, permitam-me utilizar este termo, da “marca” CPLP, a instituição tornou-se amplamente conhecida. Registre-se o fato de que não passa mês que não surja uma reunião da sociedade civil, em que não se faça referência à CPLP, ou mesmo da criação de entidades associativistas.

Este fato é importante, pois mostra como a sociedade civil reagiu bem à criação da Instituição.

A edição de livros, artigos em revistas, boletins e jornais, a par do lançamento de revistas especializadas na língua portuguesa, e, até mesmo, em língua francesa, é outra prova de vitalidade da idéia da CPLP. Aliás, seria interessante, entre as atividades da CPLP, a criação de uma biblioteca depositária dessas obras, difundindo eletronicamente seus registros e, em função da importância de alguns títulos, seus conteúdos.

Uma base de dados estatísticos, mormente dados econômicos, educacionais e relativos a migrações, seria certamente um ponto positivo. Registre-se que o IBGE, em relação ao Mercosul, já domina técnicas comparativas com os países membros deste organismo.

Antes da institucionalização da CPLP, entre as reflexões em torno da idéia central, chegou-se a comentar se a organização projetada iria ou não incorporar eixos e conteúdos de designações anteriores, frutos da

* SEMINÁRIO CPLP — OPORTUNIDADES E PERSPECTIVAS. Ministério das Relações Exteriores (MRE). Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) / Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais (IPRI). Brasília, 28-29 de maio de 2002.

† MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. O problema da(s) cultura(s) no limiar do ano 2000. Rio de Janeiro. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, número especial, 1999, p. 155.

cultura de relações bilaterais e de relações interregionais¹. Tal não ocorreu. Boa parte desses temas com marca de raiz bilateralista, histórica e interregional, passou a ser tratada amplamente pela sociedade civil e pela imprensa, no amplo guarda-chuva da CPLP. Parte das designações de outrora caíram em desuso ou restringiu-se o seu uso a situações nitidamente de cunho bilateral. No campo cultural e associativo permaneceram várias associações de natureza bilateral, dado o seu conteúdo específico, e novas associações foram criadas. A sociedade civil, face ao lançamento do projeto, reagiu quase espontaneamente. Houve e há plena aceitação do mesmo.

As dúvidas em torno do projeto relacionam-se sobre temas e objetivos.

Qual o conteúdo da instituição projetada? Como é natural, registraram-se desde posicionamentos abrangendo uma grande amplitude até posicionamentos mais focados na importância dos laços advindos da língua, com especificidades, do que resultou, por consenso, o artigo 1º. dos Estatutos da CPLP (Denominação): "A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, doravante designada por CPLP, é o foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-diplomática e da cooperação entre os seus Membros". O conteúdo deste artigo expressa o fato de que a CPLP exprime um ato de vontade de sete países independentes, enquanto a construção da Francofonia e da Commonwealth se deu ainda num quadro colonial. Estas comunidades, de concepção diferente, foram estruturadas ao longo de um processo de descolonização, refletindo, portanto, modelos e processos específicos desse período.

Na busca de uma definição, a *Francofonia* reflete a nostalgia dos laços rompidos pelas independências nacionais e a esperança de renovar os laços entre os países, de uma mesma comunidade cultural, no fundo privilegiando a cultura francesa, o que é natural, tendo em vista as condições em que foi criada.

Registre-se o fato de que a Guiné-Bissau (1986), Cabo Verde (1996) e São Tomé e Príncipe (1995), países membros da CPLP, estão ligados à Francofonia e Moçambique (1995) à Commonwealth.

Por seu turno, a *Commonwealth*, refletindo o pragmatismo inglês, passou por duas fases: a Commonwealth do Estatuto de Westminster, a Commonwealth das Nações, e a sua refundação na Conferência de Singapura, mantendo-se a designação de Commonwealth das Nações, agora de natureza multirracial. Os povos ainda não independentes, na passagem a estados independentes, incluíram nas suas constituições o laço com a Commonwealth, como membros livres e iguais.

As diferenças entre as duas comunidades mostram que, entre outros fatores, enquanto a França utilizou um método de colonização direta, tendente à assimilação, a Inglaterra utilizou a chamada administração indireta. Registre-se o fato de que Portugal, em alguns momentos do processo colonizador, com uma proposta colonizadora específica, ora se aproximou de um método, ora de outro.

Três pontos focais dão substantividade ao art. 1º. dos Estatutos:

- A amizade mútua
- A concertação político-diplomática
- A cooperação

Partindo da amizade mútua, a concertação político-diplomática e a cooperação são os meios eleitos para concretizar a Comunidade.

O recurso à concertação político-diplomática já deu frutos pela ação complementar da CPLP no intuito de encontrar uma solução para o conflito que ocorreu na Guiné-Bissau, quando da deposição do presidente Nino Vieira. Nessa ocasião (1998), os negociadores por parte da CPLP encontraram e conviveram com um mecanismo que conduziu as conversações, englobando a diplomacia bilateral portuguesa e, no plano regional, face aos interesses da área, com participação ativa da Comissão Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). Ultrapassando a conflituabilidade diplomática de alguns pontos, o arranjo tripartite do lado dos negociadores externos – a CPLP, organismo estreante, Portugal, pela sua posição histórica, e a CEDEAO, organismo regional, acabaram por encontrar uma solução, em uma demonstração realista de um arranjo diplomático.

A CPLP, fundada por países já independentes, como cabe reprimir, encontrou mecanismos próprios, avançando na concertação político-diplomática, com a criação do fórum dos ministros das Relações Exteriores e dos Negócios Estrangeiros, facilitando a concertação, um passo importante. A pragmática Commonwealth conta com a presença dos ministros das Finanças e da Economia na reunião que ocorre anualmente, antes da reunião anual do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM). A Commonwealth conta com o Commonwealth Fund for Technical Cooperation (CFTC, 1971), englobando 51 países e a Francophonie com a Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT, 1970), entre outros mecanismos intergovernamentais.

Num mundo financeiro universalista, não cabe pensar no estabelecimento, ou melhor, no restabelecimento, de um espaço econômico próprio.

A Commonwealth chegou a manter, durante um pequeno período, a chamada zona de esterlino, partindo de um conceito de cooperação econômico-financeira que, na altura, era tido como princípio estruturador da comunidade britânica, mas em 1972 desabou face à exigência dos Estados Unidos em relação à conversibilidade do esterlino. No caso da francofonia, registra-se a presença da chamada zona do franco, a livre conversibilidade do franco CFA, a liberdade de transferência e as garantias ao CFA através do Tesouro francês, regra que, com o surgimento do Euro, certamente sofrerá adaptações. Os países ACP estão sub-incluídos na UE. Registre-se uma certa relação da Guiné-Bissau com o sistema, através de sua participação na União Econômica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), além de ter aderido à Francofonia (1986). E por que não lembrar a zona do escudo, que funcionou de 1963 a

Avaliação crítica da CPLP...



1973 numa perspectiva liberal e que, curiosamente, em 1973, retoma o protecionismo do velho pacto colonial, experiência que é interrompida com as independências.

Um dos problemas que se coloca é o da conversibilidade das moedas, o que cria dificuldades sérias ao comércio, só ultrapassadas parcialmente no caso de países produtores de petróleo – um contrato de escambo –, que não agrada aos mentores do FMI. Alguns trabalhos de pesquisa sobre o assunto em tela mostram claramente tal fato².

A base material³

O subtítulo acima, embora nada tenha a ver diretamente com a CPLP, merece registro, pois sem a perspectiva de uma “base material” ou de um “arranjo triangular” – de natureza exclusivamente econômica e não política –, a Comunidade dificilmente atingirá patamares mais palatáveis⁴. Registre-se o fato de que cada país pertence a áreas econômicas correlatas de natureza aparentemente exclusivista.

Ernani Lopes, numa articulação de fatores, chama a atenção para o fato de que “(...) *algumas das linhas fundamentais das economias do Brasil, dos Países Africanos e de Portugal*”⁵, permitem vislumbrar um arranjo triangular, ultrapassada a fase das desconfianças e, mais recentemente, face ao aumento da presença de empresas brasileiras em Portugal, de empresas portuguesas no Brasil, a par de portuguesas e brasileiras em Angola e Moçambique.

O desenvolvimento do comércio internacional, a internacionalização da economia e das finanças – o sistema financeiro é preponderante na fase inicial da III Revolução Industrial, tal como ocorreu com a I Revolução Industrial – permite encontrar modelos de ação com base em interesses mútuos, além de se poder detectar uma série de nichos

de atuação envolvendo países membros da Comunidade. Realisticamente esses acertos dependem fundamentalmente das tendências do consumo mundial e, não tanto, das potencialidades produtivas, sendo que parte destas se justificavam no atendimento de economias centradas nos paradigmas da I Revolução Industrial, anteveendo-se uma reconversão produtiva no campo das commodities.

Trata-se de um assunto complexo, mas que não deverá ser descartado.

Acredito na necessidade de se construir aquilo que há alguns anos venho chamando de base material do entendimento.

Analisando o artigo 5º dos Estatutos da CPLP, incisos g) e h), observa-se que, no inciso g), fala-se em “promoção do desenvolvimento”, e no inciso h), fala-se na “promoção da cooperação mutuamente vantajosa”. Desenvolvimento, cooperação, são termos que merecem aprofundamento face às novas características do comércio mundial. Registre-se que as tendências assistencialistas da Europa do sul vêm sendo absorvidas pelo contratualismo da Europa do norte. O uso de termos tais como “desenvolvimento sustentado”, amplamente utilizado, mas, por vezes, descaracterizado, necessita de um apoio substantivo, de contrário, passa de moda.

Podemos conceber, num perfil não elevado, a inserção do conjunto dos países que compõem a CPLP, em diferentes velocidades, uma relativa inserção num mundo globalizado.

Apesar de o fulcro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa se situar fundamental e preferencialmente em torno da língua portuguesa – comum não apenas a oito países, mas presente também, por tradição história ou devido à diáspora, em outros espaços –, não podemos deixar de levar em conta os novos cenários internacionais, onde ocorrem os processos de regionalização e de globalização.

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa surge como um mecanismo de cooperação envolvendo os países lusofalantes do sul, nas suas variantes, e Portugal que, por sua posição geográfica e opção, situa-se, concomitantemente, no norte, por sua adesão à União Europeia, à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO), e no espaço Atlântico sul, através de acordos bilaterais e da CPLP. O Brasil, localizado no espaço americano, é também uma extensão do espaço africano e europeu; Angola, Cabo Verde, Moçambique, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe localizam-se no espaço africano e constituem, igualmente, uma extensão do espaço europeu. Timor, no Pacífico, poderá se aproximar de sub-regiões, com a Indonésia e a Austrália, à Associação das Nações do Sudoeste Asiático (ASEAN), à Asean Regional Forum (ARF), a par da adesão à CPLP. No entanto, todos estes países pertencem a espaços próprios: o Brasil, um *global trader*, tendo em vista a diversidade de parceiros econômicos, por sua inserção regional no Mercado Comum do Cone Sul (Mercosul); Angola e Moçambique, por sua inserção à Southern African Development Community (SADC); Angola, inserida, também na Comunidade dos Estados da África Central

² OLIVEIRA, Henrique Altamini. *Política externa brasileira e relações comerciais Brasil-África*. São Paulo: FFLCH/USP, 1987. 339p. (tese de doutoramento).

³ Deixamos de tratar do *jus soli* do *jus sanguinis* e da cidadania, assim como do chamado “Estatuto do cidadão lusófono”, aprovado pela República de Cabo Verde, em 1997, pois não só foi tratado por Álvaro de Vasconcelos na sua comunicação *CPLP – Comunidade aberta de cidadania e integração*, como ainda pelo fato de que este tema sensível, corre politicamente fora da esfera da CPLP. Os limites impostos pelo Tratado de Schengen são outro desafio ao tema de livre circulação de pessoas. Seria, contudo, um bom tema para uma reunião específica, envolvendo constitucionalistas e políticos.

⁴ O tema “integração econômica dos países de língua portuguesa”, foi objeto de editorial da *Gazeta Mercantil* de 04/06/2002.

Nesta linha, é de notar-se a realização em Lisboa, a 27 e 28 de junho de 2002, do Fórum Empresarial da CPLP, coordenado pelo ICEP, reunindo o setor privado econômico e comercial, além de diretores de Confederações e Federações classistas. Suas recomendações devem ser analisadas e acatadas, não apenas pelos respectivos Estados-membros, mas pelo Secretariado, que sobre elas poderá construir profícuas ações, sob a égide dos dirigentes eleitos e do Gabinete de Assesores.

⁵ LOPES, Ernani Rodrigues. Sessão de abertura e sessão de economia do Congresso Brasil-Portugal ano 2000, Palácio do Itamaraty, 21 de setembro de 1999; Colóquio de Direito Internacional “Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 24 e 25 de abril de 1997.

(CEEAC), nomeadamente no Conseil de Paix et Sécurité de l'Afrique Central (COPAX, 2000), joga ou poderá vir a jogar um papel regional importante, não só em termos de interregionalismo, saliente-se, na África Central; Cabo Verde e Guiné-Bissau, por sua inserção na Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO); São Tomé e Príncipe, por sua inserção na Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC) e, finalmente, Timor, no espaço do Pacífico.

A CPLP, então, surge como um espaço de inter-relacionamento de vários espaços regionais, podendo proporcionar novos nichos de oportunidades complementares às tradicionais relações norte-sul, a par de ações previsíveis em vários campos, mormente sob a perspectiva da economia e da cooperação, envolvendo Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe, Timor, e, porque não, como agente institucional no plano do multilateralismo, mormente no plano do interregionalismo.

Em relação à América Latina, visualizamos dois espaços complementares entre si e com velocidades diferentes: o espaço Mercosul, hoje em relativa crise, englobando os países do cone sul em uma união aduaneira, imperfeita, sendo admissível a criação de um organismo supranacional com encaminhamentos para um futuro mercado comum, e os restantes países que, no seu conjunto, caminham para a formação de uma zona de livre-comércio, otimizando o papel da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que pode propender a se transformar num mini-GATT regional, a par da anunciada criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

As relações entre o Mercosul e a UE tornam previsível a criação de uma zona de livre-comércio, numa perspectiva acertada do processo de globalização das economias. Esta iniciativa, além de outras, como a da UE considerar a África do Sul como uma área prioritária e a do Brasil, de relançar a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS), envolvendo, principalmente, projetos de cooperação entre os países ribeirinhos do Atlântico Sul, torna factível uma dinamização de ações triangulares nos campos da economia, da cooperação e da cultura. As virtuais e potenciais aproximações entre o Mercosul e a SADC, os fluxos entre o Mercosul e a UE, a par do relançamento da titubeante ZPCAS e de uma maior presença dos investimentos brasileiros na Europa, mormente em Portugal e deste no Brasil, permitem auferir e substancializar a percepção de um real aproveitamento das tendências à globalização da economia mundial, através de uma dinamização de ações verticais e horizontais entre espaços regionais, não necessariamente excludentes.

Partindo do princípio de que os espaços regionais não podem ser vistos como meros espaços excludentes, e sim como arranjos intermediários na escalada da globalização do comércio internacional, preconizamos um arranjo triangular no campo da economia e da cooperação entre o Mercosul, a SADC e as economias dinâmicas do norte, com ênfase na UE e, futuramente, com aproximação aos países que integram o North American Free Trade Agreement (Nafta), a partir de interesses

comuns às três áreas. Registre-se que este tipo de arranjo nada tem a ver diretamente com a CPLP e sim com outras ordens de políticas. Contudo, a CPLP, como já se disse, poderá atuar, até ao limite formulado pelos Estados-membros, como agente institucional no plano do multilateralismo. A incrementação do comércio bilateral, através do aproveitamento de novas possibilidades, é igualmente importante, mas não podemos deixar de levar realisticamente em conta os seus limites. Um levantamento das pautas no campo das trocas comerciais entre o Brasil e os seis países, nos últimos decênios, mostra que as possibilidades de expansão do comércio são limitadas, exceção feita às relações com Angola, em decorrência do petróleo. Os fluxos comerciais triangulares poderão se caracterizar com maior nitidez a partir da internacionalização das economias nacionais. Leve-se em conta que Portugal vem desenvolvendo esforços no sentido de internacionalizar a sua economia e que o Brasil, um país fechado até recentemente com uma diplomacia que, por mais de um século, tratou preferencialmente da consolidação das fronteiras e em decorrência de sua política de industrialização – que foi muito positiva até a emergência dos paradigmas da III Revolução Industrial –, está se abrindo ao comércio internacional, potencializando as suas reais possibilidades de expandir a inserção no mundo do comércio e no plano das tomadas de decisões.

O fator linguístico

A língua, o principal motor da CPLP, pode ser entendida entre dois fatores: 1) a língua como base do entendimento, que deu lugar à criação da Comunidade, e 2) a língua, como fator de inserção na sociedade pós-industrial.

Diante de um mundo onde se registram fortes tendências à supranacionalidade, o uso do português em diferentes regiões do planeta surge como um elemento unificador e delimitador de fronteiras nas posições de cada Estado lusofalante nas suas inserções, não excludentes, em outros espaços regionais.

O português, em um plano horizontal, apresenta variantes na acentuação e no léxico – estas decorrentes não só dos espaços regionais, como da persistência de arcaísmos.

Somente com uma língua de cultura, como diria o insigne lexicógrafo Antônio Houaiss, pode-se estudar disciplinas como Física, Química, História Natural e Filosofia. No planeta, hoje, contam-se cerca de seis mil línguas; destas, porém, classificam-se como língua de cultura ampla não mais de meia centena. Ou seja: apenas estas poucas línguas – que congregam um vocabulário de aproximadamente 400 mil palavras, com uma tradição literária e gráfica muitas vezes bimilenar – podem ensinar a transcrição de uma sociedade industrial para um estágio superior de uma sociedade pós-industrial. A transição para a III Revolução Industrial acontecerá apenas nos países em que o nível

Avaliação crítica da CPLP...

educacional permite a seus nacionais a compreensão da complexidade do mundo moderno. O repto é considerável e o combate ao analfabetismo é *conditio sine qua non* para a solução dos problemas dos países em desenvolvimento.

Nota-se, então, que o conhecimento do português – também uma língua de cultura, de importante cabedal vocabular – mostra-se essencial para o seu pleno desenvolvimento econômico. O bom conhecimento lingüístico permitirá, ademais, o incremento do intercâmbio comercial e científico entre os países lusofalantes. Este é, a propósito, um dos objetivos fulcrais da formação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa⁶.

O português é hoje a sétima língua mais falada no mundo – o francês ocupa a oitava posição – e a terceira língua mais falada no Ocidente, além de ser a língua oficial de várias organizações internacionais. Cabe aos países lusofalantes empreender esforços para que a língua portuguesa seja adotada como língua de trabalho nas organizações internacionais, papel que a Comunidade de Países de Língua Portuguesa poderá reforçar.

Entre as perspectivas de regionalização e de globalização – mormente de natureza econômica –, surgem perspectivas culturais, em que o uso das línguas tem um papel fundamental, até porque os espaços regionais não são excludentes. A língua tem o papel de liame ao aproximar culturas, algumas de natureza tridimensional, como é o caso da cultura brasileira, e ao dar substantividade a espaços localizados em três continentes, para não falar de presenças históricas.

A língua portuguesa, que já foi língua de comércio no passado, o que foi tratado por Celso Cunha⁷ ao estudar os linguajares crioules de influência portuguesa, foi até certo ponto glotocida; hoje, para além de língua comum delimitando as fronteiras mantidas pelo princípio do *uti possidetis juris*, é sem dúvida um fator essencial para preservar o marco de fronteira, uma vez que alguns países africanos de língua oficial portuguesa confinam com países nos quais, para além das línguas nacionais, fala-se o inglês e o francês. Moçambique, por exemplo, que confina com vários países de língua inglesa, encontra no português a sua língua de resistência: a particularidade ou a diferença em relação ao outro. No caso da Guiné-Bissau, por exemplo, o fenômeno é semelhante em face da língua francesa.

É preciso levar em conta, no contexto africano, o convívio com outras línguas nacionais do mesmo espaço. Por outro lado, a adesão de Moçambique à Commonwealth (1995) tem de ser entendida realisticamente face ao seu quadro fronteiriço, assim como a oportuna adesão de Portugal à UE, do Brasil ao Mercosul, de ambos na Comunidade Ibero-Americana.

⁶ AMORIM, Celso. Brasil se empenha na formação da Comunidade de Países de Língua Portuguesa. *Carta Internacional*, São Paulo, novembro de 1993.

⁷ CUNHA, Celso. *Língua, nação, alienação*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.

Muitas coisas podem ser feitas. Projetos não faltam, pelo contrário. No campo da língua, até que se chegue a um denominador comum, se é que se vai chegar a este ponto, algo de concreto e simples poderia ser realizado: a criação de *thesaurus* segundo os vários ramos do saber, tarefa que poderia ser desempenhada pelas instituições universitárias que vêm mantendo um certo relacionamento no espaço comum da língua. Há mais de vinte anos, um homônimo, então presidente da Junta Nacional de Investigação Científica (JNICT) de Portugal, não fosse sua morte prematura, teria dado início ao projeto, inspirando-se no trabalho comum dos anatomistas do espaço de língua portuguesa. Consta-me que a CPLP, em tempos, teria projetado um dicionário científico.

As instituições de natureza acadêmica, sob orientação da CPLP, poderiam organizar paulatinamente *thesaurus* referentes às suas especialidades, devidamente atualizados. Estes, por exemplo, no campo das tecnologias, tornar-se-iam a base de um vocabulário comum, de denotada importância em um mundo pós-industrial e, acentuadamente, de serviços. Esta base seria certamente, também, uma contribuição concreta no sentido de ultrapassar os já tradicionais conflitos lingüísticos.

No plano cultural os avanços tecnológicos e a conseqüente reorganização do social tendem a determinar a emergência de manifestações culturais de caráter universal, privilegiando o parceiro ou parceiros que, em função de posição econômica e política, exercem um maior fascínio ou, no sentido inverso, iremos assistir à emergência de formas de resistência cultural ou mesmo ao recrudescimento de culturas nacionais localizadas. De Gaulle confienciava a Malraux que a França se encontrava ameaçada de morte pela morte da Europa. A essa visão pessimista contrapõe-se o discurso ufanista da Grande Europa, hoje colecionadora não mais de conquistas, mas de vitórias econômicas e não só.

A cooperação vem se desenvolvendo por intermédio de projetos, de natureza multilateral, na dependência do aporte de fundos pelos países membros e de agências internacionais motivadas pela CPLP.

A contribuição da teoria

Não se trata de mera reflexão acadêmica. A inclusão deste sub-tema é proposital. Cabe pôr em evidência que o arcabouço institucional não deve ser entendido como estático. Já que não é o caso de se recorrer à Francofonia ou à Commonwealth, centramos as considerações em torno da evolução do modelo da União Européia, um modelo não acabado, ficando claro que esta diz respeito a um modelo de integração regional que, como já foi dito, não é o caso da CPLP. Contudo, a reflexão teórica não está deslocada. Não se trata de seguir modelos.

Conceber a CPLP como uma estrutura estática não é admissível. Como o desenvolvimento de uma “estrutura histórica”, centrada nas idéias do novo realismo, como um conjunto de idéias, instituições e

fatores materiais, a par da língua, a CPLP é plausível, mas não suficiente.

O acompanhamento do processo integrador da União Europeia, embora seja um desenho diferente, ao longo de já mais de meio século, permite apreender a evolução desse modelo até ao momento atual, registrando-se neste um impasse, ou seja, as dificuldades de pôr em prática o Tratado de Nice (2001).

Um enfoque teórico torna-se necessário para que se possa estabelecer a ponte entre os dados de conjuntura, datados, e o projeto, dotado de dados racionais e mesmo irracionais, na passagem das causalidades. Desde os autores realistas, que tratam do papel do Estado-nação como predominante, Morgenthau, Aron e, entre nós, Ronaldo Sardenberg, até aos neo-realistas, Kenneth Waltz e Stephen Krasner, concentracionistas, até aos neoliberais, Robert Keohane, distribucionistas do poder, há de comum a importância do poder, independentemente da sua real distribuição entre as partes.

Vaz, ao tratar do neofuncionalismo dos anos 70 e 80, destacando a contribuição de Keohane e de Nye⁸, afirma: *"Com base nessa realidade, construiu-se uma perspectiva sistêmica que permitiria situar os sistemas regionais no âmbito de um macrossistema internacional, considerando a pluralidade de agentes e temas em cada nível. A integração deveria, segundo esse novo prisma, ser compreendida a partir de perspectivas da economia política internacional que permitissem superar as limitações do realismo, sem, contudo, desvinculá-la da política internacional, e que, ao mesmo tempo, considerassem a crescente influência do liberalismo no comportamento dos atores no campo econômico"*⁹.

Stuart, em texto ainda inédito, ao tratar do tema das "racionalizações universais", afirma: *"À luz da história do século xx, cristalizações 'institucionais' sofrem graves abalos. O fracasso da Sociedade das Nações, encarnação do conceito de 'segurança coletiva' wilsoniano, condenou o liberalismo de matiz kantiana à denominação pejorativa de 'idealismo'"*. Não aceitando totalmente o radicalismo desta opinião, que a própria autora depois dilui, através do acompanhamento do processo de mudanças, a idéia exprime o sentimento de malogro nessa ocasião.

As declarações no sentido da reformulação da ONU, mormente do Conselho de Segurança, refletem a necessidade de correções na Carta Magna da humanidade, aguardando-se a emergência de novas condições de natureza estratégica e política para que se torne possível a reformulação da instituição. A mensagem kantiana, de novo profundamente estudada, está na base das reformulações vislumbradas, pois, sem valores, sem moral, não há Direito. O tema do velho contrato social, de base racionalista, por sua vez, reaparece hoje na obra de John Rawls.

Carr¹⁰, em sua obra lapidar sobre a crise dos anos 1919-1939, analisa os fatos e explica claramente as raízes da crise. No prefácio à obra, Eiiti Sato põe em destaque que *"afirmações a respeito das dificuldades de compreensão das épocas em que ocorrem mudanças significativas deixam de ser feitas pelos analistas tanto em razão do seu conteúdo bastante óbvio quanto, principalmente, porque há muito que as instituições em todas as especialidades vêm registrando sucessivas 'décadas de grandes transformações'. Declarações de pensadores que pomposamente declaram o 'fim de uma era' ou o 'início de um novo tempo', deixaram de atrair a atenção até mesmo do público em geral por terem se tornado demasiado triviais. Nesse sentido, parece uma maneira pouco atraente ancorar estas considerações sobre Vinte Anos de Crise nas relações entre seu conteúdo e as grandes mudanças vividas pelo mundo ao tempo em que foi produzido. Neste caso, essa relação revela-se uma dimensão absolutamente essencial para a exata compreensão do sentido e alcance da obra"*¹¹.

A reação ao mundo das teorias é comum. Alguns 'analistas' utilizam as teorias de modo engessado, cristalizado, e não em termos de análise de processo. A realidade mostra-nos que a UE é um longo processo, os fins desejados são claros, mas persistem dúvidas e dificuldades de natureza institucional, de sua construção. O impasse em relação ao recente Tratado de Nice, diz muito.

No caso da CPLP, nem os objetivos são ainda claros, embora sua institucionalização seja até inovadora e tenha retido o que era politicamente possível, nem os meios de execução são adequados, o que considero natural neste momento. A atenção desviou-se mais para projetos e registra-se um déficit de acompanhamento institucional.

O exemplo da UE é claro: cada tratado é uma continuação do processo integrador. Uma análise dos tratados institucionalizadores e do chamado Livro Branco da comunidade esclarecem muito; por exemplo, a passagem do Tratado de Roma (1957) para os acordos e o Tratado de Maastrich (respectivamente de 1991 e 1992), os desdobramentos com o Tratado de Amsterdam (1997), os impasses com o Tratado de Nice (2001). Os tratados, flexíveis, em cada fase, refletem o mundo regional

⁸ A análise das escolas teóricas a partir do Realismo, em contextos regionais, fez e faz ainda parte de um novo projeto de teses de doutoramento já terminadas e algumas em reta final na área de Relações Internacionais, abordando, além da discussão teórica, áreas como a do Mercosul, SADC (Southern African Development Community), etc., espaços transatlânticos, de que participaram os colegas Eiiti Sato, Carlos Henrique Cardim, Alcides Costa Vaz, Juliana Soares Santos, Marcos Prado Troyjo, Paulo César Manduca, Fernando Padovani, Antonio Jorge Ramalho da Rocha, Ana Maria Stuart e Gladys Lechini, entre outros orientandos com teses mais focalizadas em temas de âmbito interno de países das mesmas áreas, entre os quais Roberley J. Criniti Alves, André de Oliveira João Sango, Silvana Peixoto Dunley, Alexandre Patera Zani, José Ailton Rodrigues dos Santos e Antonio de Pádua.

⁹ VAZ, ALCIDES COSTA. *Cooperação, integração e processo negociador – A construção do Mercosul*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002, p. 33.

¹⁰ CARR, E.H. *Vinte anos de crise 1919-1939*. Brasília: IPRI/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/UnB, 2001. (Coleção Clássicos IPRI).

¹¹ SATO, Eiiti. Prefácio à citada obra de Carr, p. XVI-XVII.

política e economicamente possível nas suas relações com a estratégia, esta está presente em qualquer tempo.

O recurso à teoria é, portanto, válido e necessário para acompanhar substantivamente o processo da CPLP.

Dados de conjuntura, datas, causalidades, “relações de poder”, “vocalização de poder”, “concentração”, “distribuição”, “estrutura histórica”, “conhecimento e interesses”, objetivos claros, mas diluídos, da Diplomacia Cultural, e tantos outros fatores e eixos, podem ser tratados a partir de uma “posição construtivista”, que teve início com Jürgen Habermas, para que o “(...) o caráter convencional da organização conceitual básica de nossa experiência, valendo-se dos meios de uma crítica construtivista da linguagem para uma crítica do conhecimento”¹².

“*Diálogos não são Monólogos Intercalados*” (grifo nosso): análise de um diálogo entre racionalistas e construtivistas sobre cooperação e conflito nas Relações Internacionais”, é o expressivo título do capítulo 7 da tese de doutoramento *A construção do mundo: teorias e relações internacionais*, de Antonio Jorge Ramalho da Rocha, defendida e aprovada na semana passada¹³.

Os debates teóricos relativos à produção do conhecimento, passando por um plano meta-teórico, têm ainda de levar em conta certas discussões, mais equivocadas do que reais, sobre o tema da globalização, recomendando-se a deslocação do eixo da discussão para a análise dos paradigmas da III Revolução Industrial e, porque não, para os eixos da I Revolução de Serviços. E não é só: os enfoques, insatisfação e desajuste social, face a metas aspiradas, é um tema que não pode ser excluído da discussão, independentemente das políticas econômicas domésticas, entre outros fatores endógenos¹⁴.

O projeto da CPLP é o reflexo da vontade de sete países de língua portuguesa já independentes, o que cabe frisar, seus desdobramentos serão o reflexo da vontade de oito países, com a inclusão de Timor na CPLP, aliado às flutuações de fatores endógenos e exógenos.

“*Diálogos não são monólogos intercalados*”, na feliz expressão, já registrada anteriormente, mostra a necessidade de uma ampla análise centrada na relação entre agentes e estruturas, na capacidade de agir para, a partir de um modelo flexível e em termos de processo das relações internacionais contemporâneas, tal como realisticamente vem

ocorrendo no processo de construção europeu, a CPLP, como instituição, abrigue o resultado das interações endógenas e exógenas e, de acordo com as possibilidades de cada momento histórico-político-econômico, se afine na sua conceituação e objetivos.

A análise da discussão entre realistas e construtivistas, com a intervenção de fatores novos e de fatores de risco, no estado de arte atual do estudo das Relações Internacionais, oferece um embasamento teórico, em um quadro pluralista, de como tratar sistemas conceituais com os fatos do dia-a-dia, permitindo avanços organizacionais e institucionais.

Há que detectar novas premissas ao longo do tempo real que, certamente, serão instrumentos que levarão ao aprofundamento do texto institucional.

Caberia analisar os Estatutos da CPLP em comparação com o histórico dos modos de agir, com o resultado das decisões tomadas pelos responsáveis pelo aparato burocrático da CPLP. Será a CPLP minimalista? Os Estatutos e os regimentos que tratam da organização funcionam como uma caixa preta? Podemos aceitar o ponto de vista de Octavio Ianni relativo à criatividade da burocracia? Fernando Henrique Cardoso diz que não. E porque não reler Max Weber — para este autor tutelar, a política racional diz respeito às condições políticas.

Quais as instâncias que têm tido dificuldades para desempenhar o seu papel? A relação de fidelidade da Secretaria Geral e demais cargos da Instituição ocorre em relação ao país de origem ou à própria CPLP, como organismo internacional? Estamos face a um somatório de poderes ou perante um poder institucional próprio?

Os avanços do conhecimento, passando por uma reconstrução das realidades e do próprio instrumental de análise, permitirá um acompanhamento do processo, aprofundando o diálogo entre as partes e, no plano teórico, em termos da(s) unidade(s) de análise que, do nosso ponto de vista, deverá passar por um amálgama criativo das correntes realista, racionalista e construtivista.

Na fase do projeto de institucionalização, a CPLP, com o agir e voluntarismo do Embaixador José Aparecido de Oliveira, que soube dinamizar toda uma equipe de diplomatas, pesquisadores e de criadores artísticos, com o objetivo de sintetizar o cerne de sua proposta e institucionalizar a Comunidade, chegou ao seu primeiro patamar.

No processo institucionalizador europeu, podemos contabilizar as posições assumidas pelos Estados-membros, pelos políticos, pela sociedade civil, notadamente os agentes econômicos, a par do agir de mentores como Jean Monet, Jacques Dellors.

Desdobrar as premissas no tempo, afinar os instrumentos organizacionais, concatenar as posições dos Estados e da Instituição com o agir necessário, criativo, se possível, do agente executivo, a par da propagação do sonho — Eduardo Lourenço disse que sem um mínimo de mitologia cultural partilhada a Comunidade fica limitada ao pragmatismo da língua —, o que não é incompatível com o pluralismo

¹² HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989, p. 22 e *Direito e democracia entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2v., 1977.

¹³ ROCHA, Antonio Jorge Ramalho da. *A construção do mundo: teorias e relações internacionais*. São Paulo: FFLCH/USP, 2002. (tese, doutoramento).

¹⁴ “(...) As sociedades industriais não são sistemas organizados por um só princípio, mas se constituem pelo amálgama de três âmbitos diferenciados e articulados por critérios axiológicos de signo contrário: a estrutura tecno-econômica regida pela eficiência; a ordem política orientada pela igualdade e o subsistema cultural focado na auto-realização, a mais plena concebível”. In: CARDIM, Carlos Henrique. *A anomia. Realidades e teorias*. Tese de doutoramento, inédita.

cultural¹⁵, tal como se destaca no texto da Declaração constitutiva da CPLP "(...) considerar a realidade cultural nacional e plurinacional, que confere identidade própria aos Países de Língua Portuguesa (...) são fatores a levar em conta na análise dos mecanismos institucionais, destacando-se a 'concertação política' e a 'cooperação', num quadro de 'amizade mútua'".

Seus mecanismos

Para compreender a importância dos órgãos da CPLP, temos de conjugar os artigos 1º (Denominação), 2º (Estatuto Jurídico) e 3º (Objetivos) com os artigos seguintes, passando pelo artigo 5º dos Estatutos, que trata dos Princípios Orientadores.

Deixando de lado os artigos dos Estatutos da CPLP que tratam da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo e do Conselho de Ministros, caberia analisar o papel e o entrosamento dos órgãos operativos com a ressalva já levantada anteriormente de que, mesmo registrando reuniões substantivas, nota-se um déficit em relação à política e à institucionalização da Comunidade.

As críticas que se escutam, algumas infundadas ou insuficientemente apresentadas, refletem um certo desencanto com a CPLP. Não vejo contradição entre o que afirmei na primeira parte e este registro, que é mais uma contribuição do que propriamente uma crítica, de conteúdo alargado.

Os objetivos e princípios orientadores estão claramente explicitados nos artigos 3º (Objetivos) e 5º (Princípios Orientadores) em consonância com o artigo 1º (Denominação), o que já foi posto em relevo ao se registrar a amplitude política da Instituição, criando-se um modelo próprio e não uma cópia. Os objetivos políticos são suficientes e corajosamente inovadores, amplos, caracterizando, pertinentemente, a Instituição.

O fulcro da questão está, em meu entendimento, na institucionalização paulatina do projeto, em devida consonância com os órgãos executivos. Há que dedicar um tempo necessário para afinar o projeto e estabelecer prioridades. O que a CPLP tem feito? Muito, sem a mínima dúvida. Bastaria citar o trabalho no campo da Democracia¹⁶.

¹⁵ O termo pluralismo foi recentemente tratado na tese de André de Oliveira João Sango, "O Modelo Político Angolano", numa leitura relativista e sob outro enfoque, ou seja, a partir da definição de grupo étnico: no grupo étnico professam-se todas as religiões, não se pode falar em ideologia do grupo, do ponto de vista linguístico, cada grupo fala a sua língua, mas também fala o português, do ponto de vista cultural há especificidades, mas todos se sentem angolanos, do ponto de vista étnico-racial em decorrência das migrações, das guerras coloniais e da guerra civil, as Forças Armadas, a par do ensino, tiveram uma importância decisiva no congregamento interétnico. Note-se que o único país realmente bilingue é Cabo Verde, pelo uso do português e do crioulo, no dia-a-dia, como língua de comunicação. Em relação a Timor, o que temos é um projeto de bilinguismo, no qual a CPLP deverá participar.

¹⁶ Ver comunicação de Fernando Jorge Cardoso a este Seminário, a CPLP e o seu papel em apoio à consolidação democrática, à segurança regional e à promoção das agendas nacionais em foros internacionais.

Esta tarefa, por seu perfil, cabe mais aos órgãos cimeiros da Instituição, devidamente coadjuvados pelo Secretariado Executivo. Permito-me registrar que na cultura política africana, hoje em fase de transição para uma Democracia "aberta", o empenho da figura do presidente é ainda fundamental, ao que se acresce a tendência, no caso do Brasil, para uma política externa presidencial.

Paulatinamente, a Instituição, que pelo artigo 18, tem um "orçamento de funcionamento", poderá aprofundar a sua estrutura.

Só a partir do momento em que os objetivos e prioridades fiquem mais patentes e de acordo com a vontade política dos Estados-membros, é que o problema de alocação de fundos necessários à Instituição poderá ser mais convenientemente resolvido. A análise sobre o funcionamento da Instituição conduz a uma certa relação entre funcionamento e financiamento, a par do déficit político, já sucintamente abordado.

O chamado relacionamento governamental entre a CPLP e órgãos governamentais, num plano vertical, caberia ser paulatinamente definido e devidamente regulamentado, sobretudo no que concerne às Reuniões Setoriais, que congregam Ministros de Estado outros que não de Relações Exteriores. A esta indefinição vertical, soma-se outra, horizontal, relativa à falta de atribuições precisas do Secretário Executivo Adjunto, o qual, segundo Estatutos e Regimento Interno, tem por funções apenas substituir o Secretário Executivo em suas ausências, ou aquelas que este lhe consignar. Poderá, assim, facilmente ser marginalizado. A Instituição poderá estiar-se e não se aprofundar estruturalmente.

Futuramente caberia aclarar a definição da CPLP como instituição internacional. Recomenda-se um aprofundado planeamento de funções, evitando-se desvios de funções no organograma hierárquico. O atual Regimento, pouco seguido, merece aprofundamento e adequação jurídica à legislação vigente no País sede, apresenta dificuldades intransponíveis na sua aplicação, resultando em procedimentos à sua margem. Sugere-se o recurso à prática de instituições que têm uma longa experiência no campo do ordenamento das relações de trabalho.

Um fator, importantíssimo, já posto em destaque no texto do ministro Pedro Motta Pinto Coelho, *As Reuniões Setoriais – A questão orçamentária*, diz respeito não só à implementação de um "diálogo intra-comunitário" sobre o orçamento possível, mas também da necessidade premente do afinamento de um mecanismo credível em relação à operacionalização do orçamento, mormente do Fundo Especial, criado em boa hora, para que, através de uma "gestão transparente", se possa "determinar, no médio prazo, a confiança de potenciais doadores ou contribuintes ao Fundo Especial". O Fundo Especial, de acordo com seu Regimento, não pode ser tomado como um guarda-chuva para atender às necessidades administrativas da Instituição não previstas no orçamento, mas tem que ser entendido como um órgão próprio garantidor da executoriedade de projetos previamente aprovados, segundo uma escala de prioridades. A CPLP poderá conseguir ou contribuir para a obtenção de fundos em função de



projetos junto a Estados-membros, outros Estados ou outros organismos internacionais, para complementar o financiamento de projetos aprovados pelo plano diretor do Fundo, conforme previsto estatutariamente, o que já vem fazendo, mas deve-se reservar o Fundo Especial para atender às prioridades indicadas por consenso institucional. Cabe ao Comitê de Concertação Permanente exercer sua função fiscalizadora.

As considerações anteriores levam no sentido do aprimoramento do plano geral da Instituição e, concomitantemente, não só com o Planejamento Financeiro, mas com adequados mecanismos de controle financeiro, internos e externos, com auditoria independente, em que se passe a analisar a legalidade, não apenas formalmente, dos gastos, e a necessária adequação e atribuição das verbas. Não se trata de engessar a administração e sim, para além das funções específicas de controle, criar sinergias para que a administração executiva lute, politicamente, por dotações, contribuições e auxílios, necessários ao alargamento das atividades ou mesmo para atendimento das obrigações.

O Comitê de Concertação Permanente (CCP), a quem compete, pelo artigo 10º "(...) acompanhar o cumprimento pelo Secretariado Executivo das decisões e recomendações Emanadas da Conferência e do Conselho de Ministros", para além de órgão de controle interno da Instituição, ao acompanhar, por dever estatutário, ações do Secretariado Executivo, deve analisar a relação entre receitas e despesas, no sentido de preparar relatório adequado relativo a essa equação, coadjuvando o Conselho de Ministros e a Conferência, nas suas tomadas de decisões e estabelecimentos de prioridades.

O Gabinete de Assessores, previsto pelos artigos 3º e 6º do Regimento Interno e regulado pelo artigo 9º, é essencial para o bom desempenho do Secretariado e, atualmente, é inoperante. Os Estados-membros deveriam cuidar de designar assessores, sobretudo considerando três parâmetros: experiência profissional nos Estados-membros, experiência profissional em organismos internacionais e experiência profissional em cooperação internacional. O Gabinete deverá agir em sinergia com o Secretário Executivo e o Secretário Executivo Adjunto, e, por outro lado, com dinâmica própria *ex vi* de sus funções estatutárias, fundamentais à dinâmica da Instituição e ao agir do Secretário Executivo.

Viabilidade Política

A CPLP tem viabilidade política. O que me parece essencial é um afinamento dos objetivos dentro da definição ampla do artigo 1º, que instituiu um modelo novo¹⁷.

Deixo de analisar propositalmente, o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP), pois não só outras pessoas mais competentes

certamente o farão, como creio, pois uma breve análise da estrutura induz a potenciais conflitos. Isso é um assunto a amadurecer, pelo que uma estrutura leve parece ser mais adequada.

A CPLP poderá amadurecer o critério para a escolha dos nomes para o Secretário Executivo e o Secretário Executivo Adjunto, evitando-se a sequência alfabética de Estados que, aliás, não é estatutária, e possivelmente não apropriado a um organismo internacional.

Outro ponto nevrálgico que merece aprofundamento refere-se às interpretações dos artigos 12, inciso 1, e 13, inciso 1, no que toca à expressão "(...) poderá ser renovado uma vez", relativo a dois mandatos consecutivos. Este inciso diz respeito ao aplauso do trabalho cumprido por "(...) alta personalidade de um dos Países Membros da CPLP (...)", como está estampado no artigo 12, ou ao país de origem do Secretário Executivo?

Por fim, cabe ainda chamar a atenção para o fato de que a concertação político-diplomática, a que se referem os artigos 1º e 3º, tem que levar em conta a participação de cada Estado em outros organismos internacionais, determinando limites de atuação, mormente os de composição e fins regionais. Poderia recomendar-se que, face ao aprofundamento na estrutura e objetivos da CPLP, a Instituição alargue seus relacionamentos com os organismos internacionais do sistema das Nações Unidas, mormente os de caráter especial e cooperativo, como a UNCTAD, o PNUD, a Comissão dos Direitos Humanos, a UNESCO, etc. Outrossim, poderá estreitar relações com organismos regionais que assim o permitam em seus estatutos.

Há que dotar a CPLP do necessário dinamismo para que ganhe a projeção nacional e internacional, que seria de desejar.

¹⁷ Os acordos com a Francofonia, salvo melhor juízo, seria de bom alvitre, repensá-los.