



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

A Diplomacia Económica nos Pequenos Estados Insulares  
em África: O caso de São Tomé e Príncipe

Bilma Bandeira Mandinga

Doutoramento em Ciência Política (Relações  
Internacionais)

Orientador:

Dr. Fernando Cardoso, Investigador Integrado, Iscte -  
Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2021



SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

Departamento de Ciência Política e Políticas  
Públicas

Centro de Estudos Internacionais

**A Diplomacia Económica nos Pequenos Estados  
Insulares em África: O caso de São Tomé e Príncipe**

Bilma Bandeira Mandinga

Doutoramento em Ciência Política (Relações  
Internacionais)

Júri:

Dra. Maria Vaz, Professora Associada, Iscte -  
Instituto Universitário de Lisboa (Presidente);  
Dra. Brígida Brito, Professora Associada,  
Universidade Autónoma de Lisboa;  
Dr. Ricardo de Sousa, Professor Associado,  
Universidade Autónoma de Lisboa;  
Dra. Alexandra Dias, Professora Auxiliar,  
Universidade Nova de Lisboa;  
Dr. Gerhard Seibert, Professor Permanente da  
Universidade Federal da Bahia (Brasil);  
Dra. Ana de Sá, Professora Auxiliar, Iscte -  
Instituto Universitário de Lisboa;  
Dr. Fernando Cardoso, Investigador Integrado,  
Iscte - Instituto Universitário de Lisboa.

Setembro, 2021

## **Dedicatória**

Ao núcleo central:  
Érica, Ermelinda e Sidney

## **Agradecimentos**

As ilhas sempre aparecerem, na literatura, conectada ao exotismo, mistério e uma certa imaginação de felicidade perfeita e eterna. É neste quadro de excessiva perspectiva sobre as ilhas, que Thomas More, na sua obra *Utopia* de 1516, descreve o conceito de utopia como uma ilha (imaginária) cujo os habitantes viviam em perfeita harmonia, numa sociedade perfeita. Luís de Camões, no século XVI, na sua obra *Lusíadas*, descreve uma mítica “Ilha dos Amores”, fazendo uma abordagem sobre o conceito idílico existente, no imaginário humano, sobre as ilhas, enquanto espaços de refúgio para os problemas existentes nas sociedades continentais daquela época.

Contudo, no século XXI, as ilhas ainda carregam este exotismo, esta conceção de um certo relaxamento e um melhor modo de vida.

Acredito que, ter nascido numa ilha contribuiu, significativamente, para a minha perceção distorcida e irrealista do mundo, bem como a minha inesgotável ambição de querer “abraçar” causas que sempre exigiram o melhor de mim, enquanto pessoa e profissional, e esta tese de doutoramento não se distancia muito destas causas.

Enquanto religiosa, considerando Deus o centro do meu universo e o gestor das causas invisíveis e impossíveis, não quero entrar no estereótipo de agradecê-lo quando a intenção, neste texto, não é expor a minha espiritualidade.

Por isto, primeiro quero agradecer ao meu orientador, Professor Doutor Fernando Jorge Cardoso, porque foi a primeira pessoa a abraçar este projeto e a conduzir-me por este caminho do conhecimento científico, após 10 anos, a trabalhar com políticas públicas, num país com características tão específicas como São Tomé e Príncipe. Através dos seus conselhos sábios e pragmáticos, orientações focada, empenhada e exigente, visões crítica e objetiva, o Professor Doutor Fernando Jorge Cardoso contribui para enriquecer os meus conhecimentos e manter a minha motivação, culminando na dedicação e realização deste trabalho de investigação.

Agradeço ainda a todos os professores que, ao longo dos últimos quatro anos, me transmitiram o seu conhecimento e sabedoria.

Meus pais têm um papel essencial na minha vida. Meu pai ensinou-me a lutar e minha mãe ensinou-me a acreditar no poder de fazer a diferença. Pois, tudo o que sou hoje, como pessoa, profissional e membro de uma família, só foi possível porque eles existem, por isto, sou infinitamente grata por não me permitirem conjugar o verbo “desistir”. Agradeço ao meu pai (in memoriam), a pessoa que muito orgulho teria em me

ver alcançar mais um objetivo pessoal e profissional, e à minha mãe pelo estímulo, acompanhamento e ajuda incansáveis durante toda esta jornada.

Quero ainda agradecer a minha família pelo cuidado e compreensão incansáveis, por serem o suporte emocional e psicológico estável num mundo repleto de instabilidade. Quero agradecer particularmente quatro pessoas, irmãs-conselheiras Dilma Mandinga, Milary Mandinga, Alice Weyer e Joana Mandinga. A minha companheira de todas as lutas, ao meu amor maior, minha filha, espero somente continuar a ser um exemplo para que a nossa parceria nunca se acabe, porque sempre merecerás o meu melhor como mãe e pessoa.

Um agradecimento aos meus colegas de profissão, pela partilha de conhecimento, documentações, experiências, conversas soltas e pelo estímulo. Mas, quero agradecer duas pessoas, em particular, pela inspiração e dedicação durante todo o meu percurso académico, a Embaixadora Elisa Barros e a Ministra Maria Amorim.

Aos meus colegas da Assembleia Nacional, que durante os 4 anos que trabalhei com os parlamentares, foram essenciais no acolhimento, na disponibilização de informações e no entendimento de que a busca pelo saber exige um certo comprometimento com a verdade, os meus mais sinceros agradecimentos, especialmente à Maria de Conceição Teixeira e Ludmila Xavier.

Uma palavra de apreço a todos os entrevistados que permitiram que, através de conversas produtivas, francas e abertas, pudéssemos partilhar visões e perceções diferenciadas sobre a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe.

Aos meus amigos, aqueles que têm sido a base das minhas lutas e a plataforma de entendimento dos meus princípios, com certeza, não poderia ter tido a serenidade de dedicar horas incansáveis a este trabalho, sem o vosso apoio incondicional, por isso, agradeço-vos a todos. Todavia, quero deixar uma especial palavra de apreço às amigas-irmãs, Ângela Lima, Ineida Segundo e Ectylsa Bastos, vossa amizade e acolhimento, em momentos difíceis e imagináveis, permitiram que a minha caminhada se tornasse mais justa.

Por último, uma última palavra de agradecimento aos meus professores de doutoramento, aos funcionários da biblioteca do ISCTE, aos meus colegas universitários e a todos que estiveram presentes nesta caminhada e que colaboraram de uma forma indireta na concretização deste desiderato.

## **Resumo**

São Tomé e Príncipe, enquanto pequeno Estado insular africano (PEIA), caracterizado pela sua condição de insularidade e posicionamento geoestratégico, através de uma política externa que visa o desenvolvimento económico, criou planos nacionais para atração de investimentos e institucionalização da agência de promoção comercial.

O conceito de diplomacia económica mudou significativamente, afigurando diferentes perspetivas teóricas que a distinguem da diplomacia clássica, moderna e comercial. A problemática principal é saber em que medida a diplomacia económica tem facilitado o processo de desenvolvimento nos PEIA, designadamente em São Tomé e Príncipe. Tendo em conta que o país é dependente, em termos de despesas de investimento (orçamento), em mais de 90% da ajuda externa, quais são os principais constrangimentos e desafios para a implementação de uma diplomacia económica em São Tomé e Príncipe?

Através do método descritivo, foi feito um estudo de caso sobre a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe e nos PEIA. A recolha de dados, de forma quantitativa, foi feita a partir de estatísticas e o tratamento qualitativo foi feito por análise documental e pela interpretação das entrevistas semiestruturadas, feitas a diplomatas, dirigentes políticos e administrativos.

No caso de São Tomé e Príncipe, a integração da diplomacia económica, na política externa, não tem permitido alcançar o desenvolvimento socioeconómico almejado, devido à falta de definições claras e de objetivos concretos para a diplomacia económica, à multiplicidade de planos setoriais, cujo processo de execução e monitorização não é tido em conta, à incipiência do setor privado, à não-continuidade das ações governativas, à instabilidade político-partidária e à desestruturação de instituições estatais.

Palavras-chave: Diplomacia Económica – Atração de Investimentos – Promoção Comercial – Pequenos Estados Insulares – São Tomé e Príncipe.

## **Abstract**

São Tomé and Príncipe, as a Small African Island State (SAIS) characterized by its insularity and geostrategic position, through a foreign policy aimed at economic development, created national plans to attract investment and institutionalize the promotion of commercial agency.

The concept of economic diplomacy has changed significantly, with different theoretical perspectives which distinguish it from classical, modern and commercial diplomacy. The main issue is to know up to what extent economical diplomacy has facilitated the development process, in the SAIS, mainly in São Tomé and Príncipe. Considering that the country since its independence is 90% dependent on foreign aid to finance the investment expenditure (budget). What are the main constraints and challenges for the implementation of an economic diplomacy in São Tomé and Príncipe?

A Research on economic diplomacy was conducted in São Tomé and Príncipe and SAIS based on a descriptive method. A quantitative data collection was carried out using statistics, and qualitative treatment through document analysis and the interpretation of semi-structured interviews with diplomats, political and administrative leaders.

Particularly in São Tomé and Príncipe, the integration of economic diplomacy into foreign policy has not allowed the desired socioeconomic development to be achieved, due to the lack of clear definitions and concrete objectives for economic diplomacy, the execution and monitoring of multi-sectorial planning process is not taken into account, the implementation the private sector, the non-continuity of government actions, political party instability as well the breakdown of state institutions.

*Keywords:* Economic Diplomacy – Attracting Investments – Trade Promotion – Small Island States – São Tomé and Príncipe.

# Índice

<b>GLOSSÁRIO DE SIGLAS</b>	<b>VII</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>PARTE I - A DIPLOMACIA ECONÓMICA NOS PEQUENOS ESTADOS INSULARES AFRICANOS: ENQUADRAMENTO GERAL</b>	<b>5</b>
<b>Capítulo 1 – O enquadramento teórico-conceitual da Diplomacia e de Diplomacia Económica</b>	<b>8</b>
1.1 A evolução da diplomacia	9
1.2 Os conceitos de diplomacia e diplomacia económica	16
A Diplomacia	19
A Diplomacia Económica	26
1.3 O papel dos atores não- estatais na diplomacia contemporânea	31
1.4 Os diferentes níveis de intervenção da diplomacia (a diplomacia prática)	36
<b>Capítulo 2 – Os principais atores da diplomacia económica</b>	<b>43</b>
2.1 O poder político: Estado	43
2.2 As organizações internacionais	50
2.3 A sociedade civil e a comunicação social	57
2.4 As empresas transnacionais	63
<b>Capítulo 3 – Os modelos de diplomacia económica e o papel das agências de promoção comercial</b>	<b>70</b>
3.1 Os modelos de diplomacia económica a nível de implementação	72
3.2 O papel das Agências de promoção comercial e investimento	81
3.3 O papel das organizações internacionais na internacionalização económica em África	87
3.4 A diplomacia regional em África	91
<b>Capítulo 4 – A diplomacia económica nos microestados e pequenos Estados insulares</b>	<b>97</b>
4.1 A configuração geopolítica e socioeconómica dos pequenos Estados	100
4.2 O posicionamento político-diplomático dos pequenos Estados no sistema internacional	111
4.3 A conceção teórica das relações internacionais no continente africano	122
4.4 A diplomacia dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento África	131
<b>PARTE II - A DIPLOMACIA ECONÓMICA EM SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE</b>	<b>148</b>
<b>Capítulo 5 – As relações económicas internacionais de São Tomé e Príncipe</b>	<b>151</b>
5.1 Enquadramento histórico	152
5.2 O poder político: a Presidência, o Chefe do Executivo e os Negócios Estrangeiros	163
5.3 A cooperação bilateral e multilateral	170
5.4 A internacionalização do setor privado	184
<b>Capítulo 6 – Análise de alguns dados económicos</b>	<b>207</b>
6.1 Fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento	209
6.2 Dados socioeconómicos nacionais	228
<b>Capítulo 7 – Perceção e envolvimento dos diplomatas e políticos na definição e na implementação da diplomacia económica</b>	<b>244</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS/CONCLUSÃO</b>	<b>275</b>



<b>FONTES</b>	<b>280</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>285</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>295</b>
<b>Anexo A: Guião da entrevista semiestruturada</b>	<b>295</b>
<b>Anexo B: Transcrição das entrevistas</b>	<b>303</b>
<b>Anexo C: Guia do Investidor em São Tomé e Príncipe</b>	<b>384</b>

## **Glossário de siglas<sup>1</sup>**

AC – Antes de Cristo

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

ACP – África, Caraíbas e Pacífico

ADI – Ação Democrática Independente

AEC – African Economic Community

AGOA - Lei de Crescimento e Oportunidades para África

AITA – Associação Internacional de Transportes Aéreos

AMCHAM – Câmara Americana de Comércio

AMGI – Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

AMU – União do Magrebe Árabe

ANP – Agência Nacional de Petróleo

AOSIS – Aliança dos Pequenos Estados Insulares

APCCI - Agências de Promoção Comercial e Captação de Investimentos

APCI – Agência de Promoção do Comércio e Investimentos

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

AP-CPLP – Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

APEX Brasil – Agência de Promoção das Exportações do Brasil

ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

BD – Balanced Diversification

BISTP – Banco Internacional de São Tomé e Príncipe

BM – Banco Mundial

BNSTP – Banco Nacional de São Tomé e Príncipe

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAMEX – Câmara do Comércio Exterior do Brasil

CARICOM – Comunidade do Caribe

CCIAS – Câmara do Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços

CEEAC – Comunidade Económica dos Estados da África Central

CEMAC – Comunidade Económica e Monetária da África Central

CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos

CENSAD – Comunidade dos Estados do Sahel-Saara

CNUCED – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, foi utilizada a numeração romana para assinalar as datas dos séculos.

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa  
CODO – Coligação Democrática da Oposição (posteriormente Movimento de Ressurgimento Nacional)  
COMESA – Mercado Comum da África Oriental e Austral  
CRC – Central de Riscos de Crédito  
CST – Companhia Santomense de Telecomunicações  
CU – Customs Unions  
CVRD - Convenção de Viena de Relações Diplomáticas  
DC – Depois de Cristo  
DPCI – Departamento de Promoção Comercial e Investimentos  
DPD – Despesas Per Capita  
EAC – Comunidade da África Oriental  
ECCAS (CEEAC) – Comunidade Económica dos Estados da África Central  
ECOWAS (CEDEAO) – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental  
EMAE – Empresa de Água e Eletricidade  
ENAPORT – Empresa Nacional de Administração dos Portos  
ENASA – Empresa Nacional de Aeroportos e Segurança Aérea  
ENCO – Empresa Nacional de Combustíveis e Óleos  
ENRP – Estratégia Nacional de Redução da Pobreza  
EUA – Estados Unidos de América  
FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura  
FDC – Frente Democrática Cristã  
FDI – Foreign Direct Investment  
FED – Fundo Europeu de Desenvolvimento  
FEI – Fórum Económico Mundial  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FNUAP – Fundo de População das Nações Unidas  
FOCAC – Fórum para Cooperação entre África e China  
GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio  
GFI – Global Financial Integrity  
GOP – Grandes Opções do Plano  
GRIP – Gabinete de Registo e Informação Pública  
G7 – Grupo dos Sete  
G20 – Grupo dos Vinte  
G77 – Grupo dos Setenta e Sete

HIPC - Highly Indebted Poor Countries  
ICEX – Instituto de Comércio Externo Espanhol  
IDE – Investimento Direto Estrangeiro  
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano  
IGAD – Autoridade Intergovernamental para Desenvolvimento  
IMVF – Instituto Marquês de Valle Flôr  
INE – Instituto Nacional de Estatísticas  
IOF – Inquérito aos Orçamentos Familiares  
IPA – Investment Promotion Agency  
IRIC – Instituto de Relações Internacionais dos Camarões  
ISIL – Estado Islâmico do Iraque e do Levante  
ISISA – Associação Internacional para o Estudo dos Estados Insulares  
IUCN - União Internacional para Conservação da Natureza  
KOFEC – Conferência para Cooperação Económica entre Coreia e África  
MCCA – Mercado Comum Centro Americano  
MCISTP – Movimento dos Cidadãos Independentes de São Tomé e Príncipe  
MDFM/PL – Movimento Democrático Força da Mudança/ Partido Liberal  
MDICE – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior  
MDRI – Iniciativa para Alívio da Dívida Multilateral  
MEF – Ministério da Economia e da Fazenda  
Mercosur (ou Mercosul) – Mercado Comum do Sul  
MITC – Ministério da Indústria, Turismo e Comércio  
MIRAB – Migration, Remittances, Aid and Bureaucracy  
MISA – Mecanismo de Implementação, Seguimento, Avaliação e Atualização  
MLSTP/PSD – Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe/ Partido Social Democrata  
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros  
MNECC – Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades  
MRE – Ministério das Relações Exteriores  
NAFTA – North American Free Trade Agreement (Acordo de Livre Comércio Norte-Americano)  
NIIA – Instituto Nigeriano de Assuntos Internacionais  
NEPAD – Nova Parceria para Desenvolvimento de África  
NU – Nações Unidas  
OBOR – One Belt, One Road (Nova Rota de Seda)  
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.  
OGE – Orçamento Geral de Estado  
OIE – Organização Internacional para Estandarização  
OIG – Organização Intergovernamental  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
OMC - Organização Mundial do Comércio  
OMI – Organização Marítima Internacional  
OMS – Organização Mundial da Saúde  
ONG - Organização Não-Governamental  
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo.  
ORP – Observatório Nacional de Redução da Pobreza  
OSC – Organizações da Sociedade Civil  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte  
OUA – Organização da Unidade Africana  
PAE – Programa de Ajustamento Estrutural  
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa  
PAM – Programa Alimentar Mundial  
PCD/GR – Partido de Convergência Democrática/Grupo de Reflexão  
PDG – Prisoners’s Dilemma Game (Jogo do Dilema de Prisioneiros)  
PEC – Programa Estratégico de Cooperação  
PEI – Pequenos Estados Insulares  
PEIA – Pequenos Estados Insulares Africanos  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIN – Programa Indicativo Nacional  
PME – Pequenas e Médias Empresas  
PPP – Parcerias Público-Privadas  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PPME/HIPC – Iniciativa para os Países Pobre Mais Endividados  
PRGF - Poverty Reduction and Growth Facility  
RAP – Região Autónoma do Príncipe  
RDSTP – República Democrática de São Tomé e Príncipe  
RE – Remessas de Emigrante  
REC – Regional Economic Communities  
REPAR – Rede dos Parlamentares para Gestão Sustentável dos Ecossistemas Florestais de África Central

RNP – Rendimento Nacional Bruta  
SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral  
SAIIA – Instituto Sul-Africano de Assuntos Internacionais  
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro-Empresas  
SIDS – Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento  
STP – São Tomé e Príncipe  
STP Airways – Transportes Aéreos de São Tomé e Príncipe  
TCALC – Tratado Continental Africano de Livre Comércio  
TFTA (ZTLC) – Zona Tripartida de Livre Comércio  
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação  
TICAD – Conferência Internacional de Tóquio sobre Desenvolvimento da África  
TOURAB – Tourism, Remittances, Aid and Bureaucracy  
UA – União Africana  
UDD – União para Democracia e Desenvolvimento  
UE – União Europeia  
UEM – União Económica e Monetária  
UICN – União Internacional para Conservação da Natureza  
UIP – União Interparlamentar  
UNCTAD – Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura  
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Criança  
UNODA – Escritório das Nações Unidas para Assuntos de Desarmamento  
UPA – União Parlamentar Africana  
USFCS – United States and Foreign Commercial Service  
USTDA – United States Trade and Development Agency  
RDSTP - República Democrática de São Tomé e Príncipe  
YIO – Yearbook of International Organization  
ZCDP-STP/N – Zona Conjunta de Desenvolvimento Petrolífero São Tomé e Príncipe/Nigéria.  
ZEE – Zona Económica Exclusiva

## **Introdução**

O tema da diplomacia económica tem assumido um crescente interesse, tanto a nível académico como político, constituindo preocupação dos governos dos Estados modernos, na prossecução dos seus objetivos económicos e comerciais, assim como na defesa das suas pretensões nas diferentes instâncias internacionais.

Neste trabalho de investigação, a diplomacia económica é entendida como um instrumento fundamental para que os Estados se afirmem na cena política e económica internacional, procurando obter o máximo de benefícios para o seu desenvolvimento económico, tendo em conta a complexa rede de interdependência gerada pelo massivo processo de globalização que domina atualmente as relações entre os Estados.

Neste contexto, no âmbito dos pequenos Estados insulares africanos, São Tomé e Príncipe, tendo em conta a sua condição de insularidade e o seu posicionamento geoestratégico, no quadro de implementação da política externa que visa, sobretudo, o desenvolvimento económico, criou planos nacionais para a atração de investimentos, bem como a institucionalização da agência de promoção comercial, permitindo a reestruturação da diplomacia económica do Estado.

Tendo em conta as características do setor económico de São Tomé e Príncipe, assinalado por um setor privado ainda incipiente, meios de produção decadentes, desestruturação das instituições políticas e económicas, dependência financeira e económica externa, associadas a limitação dos recursos humanos, tanto em termos de qualificação como quantificação, a adoção de uma diplomacia económica, que visa a atração de investimentos estrangeiros e a promoção comercial, apresenta-se como uma alternativa económica viável para garantir o desenvolvimento económico sustentável do país. A abertura da economia do país ao exterior, paralelamente ao que foi adotado por pequenos Estados insulares africanos como Maurícias e Seicheles, é vista como um meio alternativo para o aumento progressivo da ajuda pública ao desenvolvimento e do investimento direto estrangeiro necessários para conduzir a inserção de São Tomé e Príncipe na economia de mercado global.

O país adotou estratégias e políticas para a promoção da sua imagem externa e para o estabelecimento de redes de influência, utilizando instâncias diplomáticas. Estas estratégias e políticas visaram facilitar o processo de captação do investimento e conseguir melhores condições comerciais e financeiras possíveis, na procura de novos mercados, bem como no reforço dos laços já existentes em mercados tradicionais.

A partir de 2008 com a aprovação do código de investimento estrangeiro e em 2009 com a alteração do código comercial de 1888 e a criação do Guichet Único para Empresas, foram criadas, a nível nacional, condições legislativas para a reorganização do setor privado e a facilitação da criação de empresas no país. Para o caso de São Tomé e Príncipe, foi, a partir deste período, que a nível político-diplomático, há uma alteração de discurso político e é elaborado o primeiro projeto para a dinamização da diplomacia económica na política externa são-tomense (LD2, Diplomata).

Neste quadro, o objetivo principal desta investigação visa analisar o papel da diplomacia no desenvolvimento económico e na internacionalização da economia dos pequenos Estados insulares africanos, através da promoção comercial e do investimento, particularmente em São Tomé e Príncipe, a partir de 2008 (quando o conceito começou a ser utilizado Planos Nacionais) até março de 2021.

Visando dar resposta ao objetivo proposto, procura-se identificar os principais eixos de implementação da diplomacia económica nos pequenos Estados insulares em África, através da análise das dimensões de política económica, da multiplicidade de atores e da abordagem multinível.

Tendo em conta que o setor privado em São Tomé e Príncipe é rudimentar, a investigação focará nas políticas económicas internacionais implementadas no país, recorrendo para tal à análise de estratégias e planos nacionais, ao estudo das relações económicas internacionais do Estado, a nível bilateral e multilateral, e à pesquisa no âmbito da coordenação de políticas económicas entre os setores público e privado.

Mais especificamente, serão analisadas as políticas nacionais do Estado, em termos de promoção comercial, atração de investimentos, gestão da ajuda pública ao desenvolvimento, promoção da marca – país e promoção do turismo. Dada à grande dependência que o sistema económico são-tomense tem da cooperação externa, será igualmente equacionado o papel da ajuda pública ao desenvolvimento no desenvolvimento socioeconómico do país.

A diplomacia económica começou a dominar a agenda da política externa dos Estados insulares africanos, a partir do século XXI, sendo, porém, ainda incipiente em São Tomé e Príncipe – suportam esta afirmação resultados de entrevistas semiestruturadas. O entendimento do conceito de diplomacia económica ainda se assemelha ao modelo tradicional de política comercial externa, em que o governo mal interage com atores não-estatais, designadamente empresas, organizações não-governamentais, bancos e a Câmara de Comércio.



No caso de São Tomé e Príncipe, a problemática principal visa saber: Em que medida, a diplomacia económica tem facilitado o processo de desenvolvimento em pequenos Estados insulares africanos, designadamente, em São Tomé e Príncipe? Estando o país dependente em mais de 90% da ajuda externa, em termos de despesas de investimentos (orçamento), apesar das legislações nacionais existentes para a promoção do setor privado e do investimento estrangeiro, por que se criou, apenas em 2015, a Estratégia Nacional para Desenvolvimento do Setor Privado, visando a atração de investimento estrangeiro? Quais são os principais constrangimentos e desafios para a implementação de uma diplomacia económica em São Tomé e Príncipe?

A investigação desenvolvida visa confirmar as seguintes hipóteses:

a) A diplomacia económica tem facilitado o processo de desenvolvimento nos PEI africanos, designadamente em São Tomé e Príncipe.

b) A importância da criação, em 2015, da Estratégia Nacional para Desenvolvimento do Setor Privado.

c) O principais constrangimentos e desafios para a implementação de uma diplomacia económica em São Tomé e Príncipe respeitam à integração da diplomacia económica na política externa.

Visando trazer subsídios para a problemática proposta, através do método descritivo, foi feito um estudo descritivo sobre a diplomacia económica como instrumento essencial da política externa que visa a promoção do desenvolvimento e que se insere no âmbito das relações económicas entre Estados, entre estes e os demais atores da esfera internacional. Foi ainda feita recolha de dados de forma qualitativa, fazendo recurso à análise de conteúdos/documental e utilizadas fontes primárias, tais como: legislações nacionais, planos nacionais de desenvolvimento, relatórios sobre a balança comercial, políticas nacionais de turismo e demais políticas nacionais que visam a promoção de investimento e a captação de ajuda pública ao desenvolvimento.

Para a descrição estatística, foram utilizadas fontes primárias, tais como: dados das exportações e importações, estatísticas socioeconómicas e dados sobre investimentos estrangeiros. Foram igualmente utilizadas fontes qualitativas tais como a pesquisa descritiva e crítica sobre artigos, livros e dissertações sobre a diplomacia económica, com destaque para os casos de pequenos Estados insulares. Foram ainda pesquisadas fontes informativas como jornais, revistas periódicas e sites de bibliotecas digitais disponíveis nos diferentes Institutos Universitários.

Na segunda parte desta investigação, a metodologia utilizada derivou da combinação de diferentes técnicas de recolha de informações, nomeadamente conversas informais com registo escrito, discussões de grupo, entrevistas semiestruturadas com registo escrito e áudio, pesquisas de arquivos e planos nacionais de desenvolvimento, permitindo a triangulação das informações e dos dados obtidos, visando uma melhor perceção do envolvimento dos diplomatas, dirigentes e políticos na conceção da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe.

A entrevista teve como público-alvo diplomatas, elites política e dirigente são-tomenses, enquanto atores sociais da administração pública e estatal, contendo titulares de órgãos de soberania, antigos e atuais membros do governo, diretores, consultores que participaram na elaboração e implementação de políticas públicas no campo da diplomacia económica. O questionário tem como objetivos gerais de perceber o conhecimento dos entrevistados sobre a definição e implementação da diplomacia económica no país e proceder à recolha de informações sobre as ações correntes do Estado são-tomense relacionadas com políticas económicas internacionais.

A estratégia utilizada foi a condução de entrevistas semiestruturadas através de perguntas abertas e/ou formuladas no roteiro (guião), tendo sido feitas questões aleatórias, de acordo ao guião do Anexo A.

O trabalho de investigação apresentada está constituído por duas partes. Numa primeira parte, é feito um enquadramento geral sobre a diplomacia económica nos pequenos Estados insulares africanos, através do enquadramento teórico conceptual e evolutivo dos conceitos de diplomacia e de diplomacia económica, o estudo dos principais atores da diplomacia económica, a análise dos modelos de diplomacia económica e o papel das agências de promoção comercial, no último capítulo da primeira parte é feita uma contextualização da diplomacia económica nos microestados e Estados insulares. Na segunda parte, o foco da investigação é a caracterização da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe, através do enquadramento histórico e atualizado das relações económicas internacionais de São Tomé e Príncipe desde a constituição do Estado até atualidade, a análise dos dados económicos e dos fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento, sendo que no último capítulo é apresentado a análise dos resultados das entrevistas semiestruturadas que visa entender a perceção e o envolvimento dos diplomatas e políticos na definição e na implementação da diplomacia económica.

## **PARTE I**

### **A diplomacia económica nos pequenos Estados insulares**

#### **Enquadramento geral**

No quadro do tema objeto de análise, esta primeira parte teórico-conceitual visa analisar o papel da diplomacia económica no processo de desenvolvimento económico dos pequenos Estados insulares africanos através de dois grandes eixos, a saber: a definição dos principais conceitos integrados na diplomacia, em geral, com ênfase no conceito de diplomacia económica, bem como a evolução da diplomacia económica no sistema político internacional.

Vários são os fatores que vêm contribuindo para a nova dinâmica no que se refere ao conceito da diplomacia económica, dos quais se destacam o marco do final da guerra fria e, conseqüentemente, as mudanças ocorridas nas relações internacionais com o fim do sistema bipolar, até então predominante; a desregulamentação e a liberalização do comércio, dos serviços e dos movimentos de capitais à escala internacional; a introdução de alguma ordem no sistema comercial e financeiro internacional, bem como nas questões ambientais e nas tentativas de redução das assimetrias económicas; a nova realidade imposta pelos países emergentes com considerável capacidade económica e crescente importância social e política; e a afirmação do setor privado e dos mercados como esteio do sistema neoliberal (Brown e Ainley, 2005).

Cooper, Heine e Thakur (2013) consideram que, conseqüentemente, com esta nova dinâmica das relações internacionais, os países desenvolvidos modificaram o foco das suas prioridades políticas, direcionando-as para o âmbito económico, visando proteger os seus interesses também através dos canais da diplomacia económica, integrando-se nos organismos de decisão e regulação internacionais, com o objetivo de aumentar o investimento direto para os projetos estratégicos definidos ou apoiados pelo poder político e de atrair investimentos e benefícios para as suas empresas, sejam eles de natureza fiscal, comercial, de mercado, ou outros.

Das contribuições acima, ressalta o conceito de *soft power* que caracteriza atualmente o mundo globalizado, em que os Estados procuram modelar, com as suas atitudes, os padrões culturais e ideológicos e as ações de outros Estados, visando obter deles o máximo de benefícios (Mcclory, 2018).

Como parte integrante da diplomacia económica, há que destacar a diplomacia comercial. Enquanto os objetivos da primeira são de âmbito mais geral e amplo, a

segunda visa oferecer uma ajuda mais específica do Estado para o desenvolvimento das exportações, por exemplo, através de assessoria para a exportação e de assistência jurídica para a internacionalização das empresas nacionais.

Berridge e James (2005, p.38) definem a diplomacia económica como “*o trabalho diplomático para apoiar os setores empresarial e financeiro de um determinado país através da utilização de recursos económicos, como recompensas ou como sanções, na prossecução de um objetivo específico de política externa.*”

Vários são os atores que intervêm decisivamente para o sucesso da diplomacia económica enquanto instrumento primordial de internacionalização da economia e de construção de um perfil económico e político do país. Embora, diversos atores não-estatais, vinculados ao setor da economia (comércio) e finanças, têm um papel crucial na prossecução económica da política externa de um país, Berridge e James (2005) argumentam que o Estado continua a ser o principal ator na condução da diplomacia económica.

Contrariamente, Saner e Yiu (2003) consideram ainda que a diplomacia económica moderna é gerida por agentes estatais e não-estatais através do estabelecimento de negociações económicas multissetoriais, à escala global e internacional. Estes autores argumentam que a diplomacia económica visa fortalecer a cooperação entre os diversos atores, bem como influenciar as políticas socioeconómicas dos Estados. Segundo Saner e Yiu (2003, p. 11), a diplomacia económica moderna tende, deste modo, à conjugação de cinco áreas distintas da diplomacia:

1. *A diplomacia comercial*: feita por agentes diplomáticos, visa a promoção do comércio externo e a atração de investimento direto estrangeiro;

2. *A diplomacia económica (estatal e interestadual)*: feita por especialistas económico-financeiros, visa a prossecução de objetivos económicos através de representações e negociações a nível bilateral e multilateral (p.e., no âmbito do Fundo Monetário Internacional e da Organização Mundial do Comércio);

3. *A diplomacia empresarial*: feita pelas empresas através do reforço da rede de contacto e de relações com antigos embaixadores e ministros, visa aumentar a influência destas empresas numa certa região.

4. *A diplomacia corporativa (corporate diplomacy)*: feita pelas empresas transnacionais, visa a intensificação do comércio através da criação de sucursais destas empresas em vários países;

5. *A diplomacia das ONGs*: feita pelas ONGs nacionais e internacionais, visa a constituição de grupos de pressão na defesa de interesses económicos que preocupam a sociedade civil.

## **Capítulo 1. O enquadramento teórico-conceitual da Diplomacia e de Diplomacia Económica**

O conceito de diplomacia económica, por razões de funcionalidade, está estritamente relacionado com o da diplomacia comercial. O objetivo central da diplomacia económica é o uso de negociações económicas e comerciais, visando o aumento do crescimento económico dos Estados, o incremento da produtividade em termos financeiros e comerciais e a satisfação das necessidades socioeconómicas nacionais (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Para atingir este objetivo central, na defesa dos interesses nacionais dos Estados, autoridades governativas utilizam os instrumentos económicos nos domínios do investimento, da ajuda pública ao desenvolvimento e de acordos comerciais a nível bilateral, regional e multilateral (Berridge e James, 2003).

Cooper, Heine e Thakur (2013) argumentam que o processo de globalização, iniciado no século XX, que se tem acentuado ao longo do presente século, possibilita que a interdependência económica entre os Estados, com o suporte de acordos e concertações comerciais, impulsiona a abertura de oportunidades económicas e comerciais entre países a todos os níveis, sendo que muitos destes acordos são assinados à margem da Organização Mundial do Comércio (OMC).

São Tomé e Príncipe está em intensas negociações para aderir à OMC e tornar-se dela membro de pleno direito, após um longo período como observador e de adaptação de normas e regulamentos exigidas pela OMC ao seu ordenamento interno. O contínuo engajamento em políticas internacionais de globalização e o processo de diplomacia económica permitem que um país como São Tomé e Príncipe, um pequeno Estado insular, tenha oportunidade de prosseguir os seus interesses económicos a nível internacional e de formar novas parcerias económicas (Bhagwati, 2004). Em paralelo, São Tomé e Príncipe, no quadro das relações económicas internacionais, tem mantido relações com as organizações internacionais de Bretton Woods - o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional - e com outras organizações económicas internacionais.

A diplomacia económica tem permitido ao corpo diplomático de diversos países, especializar mais o campo da diplomacia (no sentido clássico) com a vertente económica, visando a obtenção de informações sobre a política internacional de as grandes empresas e a facilitação do processo de expansão de novos mercados (Galito, 2011). Neste quadro, a diplomacia económica tem facilitado o processo de expansão comercial das empresas nacionais através do reforço de relações económico-comerciais, a criação da figura de conselheiros económicos nas missões diplomáticas e contribuir,

por exemplo, para reduzir os preços dos produtos pela negociação dos custos de transações fronteiriças.

Galito (2011) defende que o processo de funcionalidade da diplomacia económica, através das agências de promoção comercial e investimentos (ou estruturas similares), tem permitido ainda que as empresas nacionais recebam apoio na internacionalização dos seus produtos, bem como no aumento das suas exportações, na procura de novas oportunidades e novos mercados internacionais. Os conselheiros económicos têm um papel muito importante na proteção dos interesses nacionais dos Estados, na promoção das economias dos países e na atração dos investimentos externos.

Assim sendo, a diplomacia económica é um instrumento utilizado pelos Estados para a promoção da marca-país e da produção, serviços e turismo nacional, o aumento do crescimento económico-comercial, a atração do investimento externo, o aumento da ajuda pública ao desenvolvimento e o reforço das relações económicas estatais ao nível bilateral e multilateral.

### **1.1 Evolução da diplomacia**

Desde que o homem aprendeu a viver em sociedade e estabeleceu um contrato social, que os Estados tendem a fomentar relações políticas, económicas, comerciais e diplomáticas bilaterais (e multilaterais). Os registos históricos registam a condução de relações entre os Soberanos através de emissários oficiais (Magalhães, 1996). Estas relações envolviam o fomento do comércio entre o Estados e o apoio militar em caso de guerra ou para garantir a soberania territorial. A estabilidade destas relações era garantida através de instrumentos diplomáticos como protocolos, trocas de cartas e acordos.

Os primeiros registos escritos da existência de relações diplomáticas entre soberanos datam de 2500 anos AC e foram encontrados nas ruínas das antigas cidades entre o Tigre e o Eufrates, rios do sul de Mesopotâmia, no atual Iraque. Estas relações diplomáticas eram estabelecidas entre soberanos de cidades-Estado, através do envio de emissários ou representantes das mesmas e abarcavam questões como a resolução de conflitos armados bilaterais, limitações de fronteiras, mediações comerciais ou coligações e políticas de defesa mútua (Keer e Wiseman, 2013). A língua de

comunicação utilizada era a escrita cuneiforme, inventada pelos sumerianos e usada durante o período de Amarna<sup>2</sup>.

Os mensageiros viajavam, por vezes, longas distâncias a fim de transmitir, oralmente e/ou por escrito, a mensagem enviada pelo respetivo soberano, responder a questões colocadas e transmitir na volta o resultado da negociação, sendo que todo este processo respeitava um conjunto de regras definidas como “diplomacia cuneiforme”. Keer e Wiseman (2013) incluem na diplomacia cuneiforme a rede de relações desenvolvidas entre os Soberanos das cidades-Estados através dos emissários, os acordos de reciprocidade, a estrutura palaciana de receção e registos oficiais das correspondências trocadas entre os soberanos, o código costumeiro das práticas protocolares, incluindo as trocas de presentes entre as delegações palacianas.

Mesmo que as regras da diplomacia entre as cidades-Estados da Mesopotâmia parecessem rudimentares, os soberanos respeitavam os acordos e alianças estabelecidos com outras cidades-Estados, sendo que havia relações comerciais sólidas entre as cidades-Estado vizinhas, estando acordado que a escrita cuneiforme era a língua de trabalho oficial usada durante aquele período da história (Keer e Wiseman, 2013).

Contudo, em 2334 AC, com o início da hegemonia Sargónica, que englobava os territórios da Mesopotâmia até ao Mediterrâneo, o acadiano torna-se a língua oficial de comunicação, no quadro das relações internacionais entre os soberanos. A dinastia Sargónica alterou a forma dos Estados cooperarem entre si, tendo introduzido tratados internacionais que eram declarados e reconhecidos pelos mensageiros das cidades-Estado (Keer e Wiseman, 2013). Estes tratados abrangiam questões diversas como o fomento de alianças através de casamentos, declarações públicas de amizades entre soberanos, trocas comerciais, cobranças e pagamentos de taxas (impostos). Os tratados começaram a engajar as cidades-Estado e não somente os seus Soberanos (Magalhães, 1996).

Entre 1700 – 1670 AC, segundo os arquivos de Mari, relacionados com as descrições do legislador Hamurabi da Babilónia, Cohen, citado por Keer e Wiseman (2013), defende uma certa evolução da diplomacia no antigo Leste, sendo que os emissários enviados pelos Soberanos das cidades-Estados adquiriam o estatuto de “embaixadores plenipotenciários” e eram considerados como representantes oficiais dos soberanos,

---

<sup>2</sup> O período de Amarna é o nome dado ao período histórico da escrita cuneiforme, pelo fato de ser nesta cidade do Egito Médio onde foram descobertas centenas de tabletas cuneiformes no século XIV DC.



para negociar e assinar acordos, recebendo as honras devidas aos representantes máximos de uma nação. Alguns emissários, durante o período de longas negociações, começaram a residir durante muitos anos nos Estados onde estavam acreditados, recebendo, para o efeito, uma carta de acreditação, bem como passaportes diplomáticos que permitiam a sua livre circulação pelos diferentes Estados.

Segundo Keer e Wiseman (2013), o período de Amarna é considerado um período relativamente estável devido à quase inexistência de conflitos. Esta manutenção da paz deveu-se, essencialmente, à paridade de poder entre os soberanos e as cidades-Estados existentes, à esfera de influência de imperadores e reis, bem como ao espírito de respeito pelo cumprimento dos acordos orais e verbais assinados pelos soberanos. Contudo, com a ascensão do império neo-Assiriano, entre 911 – 612 AC, esta balança de poder é alterada e as relações internacionais entre os Estados deixam de obedecer a normas de paridade estratégica, devido às ambições expansionistas dos soberanos de então, que visavam a criação de hegemonias imperiais.

O sistema de proteção dos Estados era baseado na reciprocidade e na lealdade entre soberanos, seguindo as seguintes regras e costumes: as relações de irmandade e de cooperação entre os soberanos, a criação de gabinetes para relações exteriores nas estruturas palacianas, o respeito pelo código costumeiro nas visitas oficiais e trocas de prendas, a afirmação de tratados sob juramento e a concertação de casamentos entre diferentes dinastias soberanas (Brown e Ainley, 2005). Estas regras e costumes não eram respeitadas por todos os soberanos, havendo uma certa instabilidade nas relações político-diplomáticas entre as diferentes cidades-Estados (Keer e Wiseman, 2013).

Entretanto, o império neo-Assiriano foi conquistado pela Babilónia. Entre 558 – 529 AC, ascende o império do Cyrus o Grande, com a Assíria e a Babilónia a tornarem-se províncias do Império Persa Aqueménida que passou, posteriormente, a incluir o Egito, norte da Índia e uma parte da Grécia. O sistema internacional passou a ser dominado pelo expansionismo, a conquista, a dominação e a desigualdade nas negociações entre Estados. A língua oficial de comunicação entre os Estados passou a ser o arâmico. Durante este período foram assinados diversos acordos de paz entre as cidades-Estados de Esparta, Persa e Grécia (Keer e Wiseman (2013).

Contudo, a nível dos costumes internacionais e das regras protocolares/diplomáticas entre os Estados, Keer e Wiseman (2013) destacam algumas diferenças na diplomacia grega:

a) Na era Helenística, entre 323 e 146 AC, a diplomacia grega não utilizava cartas oficiais para comunicar com outros Estados, os emissários eram detentores do poder de oratória, mas sem nenhuma experiência a nível de negociação, havia ausência de protocolos e de procedimentos nas formas de receção dos soberanos ou dos seus representantes e os tratados assinados eram sucintos e generalistas. A personalidade física dos emissários não era respeitada, sendo que, algumas vezes, os mesmos eram vítimas de ataques físicos e mesmo mortos.

b) A política helénica defendia que a diplomacia não deveria ser feita pelos seus governantes, sendo que as decisões eram tomadas em assembleias públicas, sem ter em conta o sigilo diplomático.

c) A institucionalização de alianças multilaterais (entre diferentes cidades e Estados), que visava o estabelecimento da segurança e a manutenção da paz na região, era negociada e estabelecida em Assembleias e Conferências, em que cada Estado tinha direito a um voto.

Neste quadro, o grego passou a ser língua oficial nas relações diplomáticas durante o império romano, entre 509 e 44 AC, sendo que os embaixadores voltaram a ser recebidos com honras protocolares nos Estados estrangeiros, estando garantida a salvaguarda da sua personalidade física.

Com o declínio do império romano (entre o século IV e VI DC), a diplomacia começou a ter um papel relevante e estruturado em questões de divisão territorial, no desmantelamento de cidades-Estados e na prevenção de conflitos (Brown e Ainley, 2005). A fim de facilitar o processo de negociação entre os soberanos, no século IV foi criada a figura de Mestre de Gabinete, que tinha as responsabilidades do Ministro de Negócios Estrangeiros (Secretário de Estado). Este Gabinete servia de *bureau* de comunicação oficial e regular entre o Imperador, os Soberanos e os protocolares estrangeiros. O Mestre de Gabinete era responsável pelas correspondências oficiais estrangeiras, fazendo recurso a tradutores oficiais, bem como pela receção e garantia da segurança dos embaixadores desde a chegada até a partida dos mesmos (Keer e Wiseman, 2013).

Em 476 DC, a ascensão do império Bizantino levou à mudança do centro da política internacional na Europa e partes da Ásia para Constantinopla, sendo que, durante mil anos, o império Bizantino teve um papel crucial nas relações internacionais, permitindo a transmissão gradual da diplomacia clássica para a diplomacia moderna. O Mestre de Gabinete tornou-se um dos principais governantes do Império, acumulando os poderes

inerentes ao serviço diplomático, bem como o serviço da secreta imperial (Keer e Wiseman, 2013). Assim sendo, ele tornou-se num dos principais membros do Conselho Supremo do Império e introduziu a prática da elaboração e envio de relatórios político-diplomáticos pelos diplomatas do Império.

A acumulação de poder na figura dos Mestres de Gabinete visava a gestão das relações do Império com os Estados vizinhos para garantir a manutenção da paz através da negociação, evitar ameaças externas, reforçar as alianças políticas com outros Estados, garantir a expansão da civilização cristã pelo mundo e promover o crescimento económico através de intensas relações comerciais. Para o exercício das suas funções diplomáticas, o gabinete do Mestre de Gabinete estava constituído por uma rede de agentes oficiais e informais que tinham a missão de reproduzir relatórios relacionados com o desenvolvimento das relações com os países vizinhos e um serviço diplomático composto por emissários, mensageiros e interpretes, devidamente capacitados, na condução das negociações nas línguas utilizadas pelas principais cidades-Estados (Keer e Wiseman, 2013).

A diplomacia Bizantina é sobretudo a junção dos instrumentos diplomáticos utilizados na Mesopotâmia (aliança política através do casamento, regras protocolares, negociação de acordos comerciais pelos embaixadores), Grécia (uso da retórica nas negociações e poder de influência através do *soft power*), Roma (uso de táticas de guerra e promoção de instabilidade política em Estados vizinhos potencialmente rivais) e os ideais do Cristianismo, em que o poder dos soberanos advém do dom/grança divina de Deus na defesa da suprema legitimação do poder do imperador – concretizada pelo beneplácito conferido pelos chefes máximos da igreja. Em 1453, o império Bizantino teve o seu fim com a queda de Constantinopla e a ascensão do Império Otomano (Keer e Wiseman, 2013).

Assim, a diplomacia nos países ocidentais foi evoluindo ao longo da ascensão e do declínio dos diversos impérios, tendo sido construído um conjunto de regras costumeiras e formais que regulavam questões relativas às relações diplomáticas dos Estados, às imunidades dos representantes legais<sup>3</sup>, às negociações e à assinatura de acordos<sup>4</sup> (Coutinho, 2018).

---

<sup>3</sup> A imunidade aplicava-se aos chefes de Estado, governantes, enviados especiais e diplomatas.

<sup>4</sup> Os tratados cingiam-se principalmente à manutenção da paz e ao reforço das relações comerciais.

No século XV, a diplomacia na Europa medieval estava fortemente ligada ao poder papal e aos princípios do Cristianismo, sendo que não havia separação entre religião e política (Brown e Ainley, 2005). A título de exemplo, entre 1344 e 1355, o poder papal empreendeu um conjunto de medidas que permitiram a resolução de conflitos entre os reis de Inglaterra e França, mediando a disputa e permitindo que as partes pudessem negociar e chegar a um acordo pacífico.

Neste mesmo século, o Renascimento permitiu a consolidação da diplomacia moderna na Europa através da institucionalização das figuras de Embaixador Residente<sup>5</sup>, bem como de Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>6</sup> (Cooper, Heine e Thakur, 2013). No fim do século XVI, a maioria dos países europeus tinham missões permanentes em Constantinopla, sendo que, em 1835, o Império Otomano (já em fase de declínio) abriu uma missão diplomática em Paris, seguida da abertura de outras embaixadas nas principais capitais europeias.

A abertura de missões diplomáticas ocidentais nas grandes potências asiáticas, como China e Japão, só acontece mais tarde, no século XIX. Deste modo, na Europa, as relações entre os Estados continuaram a ser conduzidas por práticas costumeiras e familiares, visando o fomento do comércio entre os Estados, a resolução de disputas, o reforço de laços dinásticos através de casamento e a busca de novas alianças. Para garantir a defesa dos seus interesses, os Estados recorriam a ameaças e a sanções económicas e comerciais, sem a necessária quebra de relações diplomáticas (Keer e Wiseman, 2013).

A institucionalização das missões diplomáticas residentes aumentou significativamente o poder dos embaixadores em termos de negociação e representação (Magalhães, 1996). Contudo, após a primeira guerra mundial, este tipo de embaixadores foi perdendo poder, à medida que as negociações começaram a ser feitas em *fora* internacionais através dos chefes de delegação dos Estados que neles participavam (Keer e Wiseman, 2013).

---

<sup>5</sup> Durante séculos, os Estados usavam diplomatas, emissários e enviados especiais para representar os seus interesses noutros Estados, com a institucionalização da figura de embaixador residente a permitir que os Estados aprofundassem o serviço de inteligência, a produção e envio de relatório sobre situações relevantes da vida social, política, militar e económica do Estado acreditador.

<sup>6</sup> Nos meados do século XV, quase todas as principais cidades-Estados na Itália – centro do comércio, ciência e arte na Europa- tinham instalado um serviço diplomático sob o comando do respetivo Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Em 1648, o tratado de paz de Vestefália<sup>7</sup>, que permitiu a consolidação e a codificação do direito internacional, representou um marco na evolução do sistema internacional, através da formalização do conceito de soberania dos Estados (Brown e Ainley 2005). Em 1815, no Congresso de Viena, os governantes europeus decidiram que só os Estados soberanos poderiam participar na ordem política internacional, o que levou à necessidade de os Estados formalizarem a diplomacia multilateral, a separação entre poder religioso e poder político, com a consequente redução da influência papal na negociação de conflitos entre os Estados.

O processo de codificação do direito internacional só ficou concluído em 1961, com a aprovação da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, que formalizou o conceito de imunidade dos Chefes de Estados e Embaixadores e o de inviolabilidade das missões diplomáticas, do correio diplomático e das propriedades das missões diplomáticas no exterior. O direito público internacional ficou consagrado após a institucionalização de conferências internacionais e da criação de instituições internacionais representadas pelos Estados soberanos. Durante o período do Renascimento, o francês era a língua preferida de comunicação entre a aristocracia dos Estados europeus, incluindo o Russo.

Em 1918, o Presidente dos Estados Unidos da América, através de um documento com 14 Pontos, apresentou no Congresso norte-americano o Plano Woodrow Wilson, para o período após a primeira Guerra Mundial, que abarcava questões chaves como o princípio da autodeterminação, a diplomacia pública, o consentimento popular e a organização dos Estados a nível internacional, para a prossecução de interesses comuns (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Keer e Wiseman (2013) consideram que, apesar do Plano ter sido rejeitado pelo Congresso norte-americano, o Presidente Wilson acabaria por definir, neste discurso de influência idealista, os parâmetros para a nova ordem política internacional, que incluiriam não só os países europeus, mas todos os Estados soberanamente reconhecidos no sistema internacional. Este Plano permitiu o estabelecimento, em janeiro de 1920, da Liga das Nações, substituída em 1945 pela Organização das Nações Unidas.

---

<sup>7</sup> O tratado que pôs fim à guerra dos trinta anos é considerado pelas escolas das relações internacionais como o documento jurídico que deu início à constituição do sistema internacional moderno, através da definição de soberania territorial dos Estados.

A definição de uma nova ordem política internacional, no século XX, permitiu que outros Estados fossem incluídos nas principais discussões da política internacional, passando esta nova ordem internacional a ser conduzida pelos Estados Unidos da América, que introduziram o inglês como a nova língua de trabalho nas relações internacionais (Cravinho, 2002). Com o fim dos grandes impérios no final da primeira grande guerra e, mais tarde, após a segunda guerra mundial, com a descolonização, a diplomacia começou a ser mais inclusiva e diversificada, o que permitiu a criação de um sistema internacional cada vez mais globalizado.

Atualmente, diversas organizações internacionais estão criadas e intervêm, essencialmente, a nível regional, visando abordar questões específicas como direitos humanos, comércio, economia, finanças, educação, saúde e mudanças climáticas. A diplomacia multilateral tornou-se no principal mecanismo de negociação dos Estados soberanos e iguais em direito, sendo que, nestes *fora*, as decisões e os acordos aparecem como resultado de negociações entre pares e não como resultado de imposição de potências dominantes.

## **1.2 Os conceitos de diplomacia e diplomacia económica**

O conceito de diplomacia mudou significativamente, dando azo aos defensores da atual distinção entre a diplomacia clássica e a diplomacia moderna.

A diplomacia clássica define-se pelas relações internacionais que os Estados desenvolvem, com vista a garantir a satisfação dos seus interesses nacionais, através do reconhecimento internacional de um país e o reforço da cooperação e da negociação por intermédio dos diplomatas (Berridge e James, 2003). Atualmente, a diplomacia moderna define-se pelas relações internacionais entre os Estados que visam garantir a segurança, o desenvolvimento económico e a influência internacional, através de diversos atores como as organizações internacionais e empresas transnacionais, deixando o Estado de ser o único ator nas relações internacionais (Bobbio, Matteucci e Pasquino (2010a).

Existe, pois, uma perceção de que os diplomatas devem sempre usar a retórica na defesa dos interesses dos seus Estados. Neste quadro, a diplomacia é entendida como a arte de negociar ou conduzir a política externa de um país nos *fora* internacionais (Hermet et al (2014).

A diplomacia moderna é entendida como mecanismo de promoção do interesse nacional de os Estados pelos diplomatas ou outros representantes do Estado, através de

negociações, o reforço da cooperação e a representação externa de os Estados (Evans e Newnham, 1998). A diplomacia é vista, pois, como uso pacífico da força, da persuasão e da influência no exercício do poder no sistema internacional, os meios utilizados são advertências políticas, ultimatots, promessas de benefícios económicos, ameaças de punição feitas diretamente aos outros Estados (Sousa, 2005).

A diplomacia não visa somente atingir os objetivos políticas acima expostos, sendo que a promoção de relações de amizade e cooperação entre os Estados pretende satisfazer também objetivos não-políticos (Magalhães, 1996), mas essenciais para a satisfação de os interesses nacionais dos Estados, tais como: a promoção comercial, a transferência tecnológica, o desenvolvimento do setor industrial, o desenvolvimento socioeconómico, objetivos estes relacionados com a diplomacia económica implementada pelos diferentes Estados (Saner e Yiu, 2003).

A diplomacia é caracterizada pelas principais funções do Estado, a saber <sup>8</sup>:

1. *Cerimonial*: os diplomatas são considerados, de forma simbólica, os representantes dos Estados a nível externo, sendo que as funções exercidas nos países ou junto às organizações internacionais, onde estão acreditados, estão sujeitas a várias cerimónias e protocolos próprios de cada país.

2. *Representação*: os diplomatas são os representantes oficiais dos seus países em países estrangeiros, servindo de principal elo de ligação entre o Estado acreditador e acreditado e, devido às suas representações legal e política, exercem o papel de intermediários e representantes dos interesses dos seus países.

3. *Negociação*: é a principal função da diplomacia. Os diplomatas são, devido às funções exercidas, considerados negociadores, servindo de canal de comunicação dos interesses dos respetivos Estados nos países acreditados e vice-versa. É, preferencialmente, através da negociação que os Ministérios dos Negócios Estrangeiros, através dos seus representantes (quase sempre diplomatas), conseguem garantir acordos e engajamentos de outros Estados em diferentes questões.

4. *Prestação de Contas*: quando os diplomatas estão acreditados em outro Estado ou junto à uma organização internacional, é suposto que preparem relatórios sobre a situação política, económica, militar e social desse país ou organização. As informações elaboradas estão relacionadas com assuntos diversificados, desde a situação ou crises políticas e económicas, tensões sociais, evolução no domínio militar e de segurança e

---

<sup>8</sup> Convenção de Viena de Relações Diplomáticas (1961)

possíveis estratégias relacionadas com a manutenção ou a alteração do *status quo* do Estado.

5. *Proteção de Interesses*: estando a diplomacia relacionada com a promoção e a proteção dos interesses dos Estados a nível internacional, os diplomatas devem ter como preocupação a integridade física das pessoas, dos bens e dos direitos (interesses) dos cidadãos dos respetivos países que vivem nos Estados onde estão acreditados.

Até 1914, com o início da primeira guerra mundial, a diplomacia clássica estava centrada nas relações internacionais desenvolvidas pelos países europeus (com exceção de alguns países na América e Ásia) que detinham o controlo territorial e político da maioria dos países do continente africano e asiático. A diplomacia clássica era elitista, na medida em que era exercida, preferencialmente, pelos membros da realeza e a classe intelectual (escritores, cientistas e académicos). O sigilo (das negociações e dos acordos assinados) e a observância estrita das regras de protocolo eram características próprias da diplomacia clássica (Keer e Wiseman, 2013).

Com o fim da segunda guerra mundial, o início da descolonização e o aparecimento de uma nova ordem política internacional, a emergência de novos Estados soberanos e independentes em África, Ásia e América, possibilitou o surgimento do conceito de diplomacia moderna e a internacionalização das relações com países não-europeus (Brown e Ainley, 2005).

A diplomacia praticada pelos Estados também mudou. Se a diplomacia clássica se desenvolveu sobretudo a nível bilateral, as negociações em conferências internacionais e/ou nas diferentes organizações internacionais (a nível multilateral), passaram a ser a preferência de atuação dos Estados no sistema internacional (Cooper, Heine e Thakur, 2013). A institucionalização das Nações Unidas permitiu a promoção de contactos diretos entre os diplomatas, os líderes políticos e os chefes de Estados de diferentes países, possibilitando que estes contactos começassem a ser mais informais, pessoais, diretos e frequentes (Magalhães, 1996).

A diplomacia moderna é caracterizada pelo fim do sigilo das negociações entre os Estados (pelo menos em tese) e pela comunicação constante das interações políticas e económicas entre os Estados, tanto a nível de negociações como de acordos assinados (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Com o avanço da tecnologia digital e a junção aos órgãos tradicionais de comunicação social como a televisão, a imprensa escrita e a rádio, igualmente a profusão de redes sociais, a informação sobre os principais eventos políticos, económicos, sociais e militares que podem afetar a política internacional é



rápida e não controlada. A expansão da sociedade civil informada permitiu o aumento da influência da opinião pública (nacional e internacional), dos partidos políticos, das ONGs e dos grupos de pressão (existentes em diversas áreas), tornando o sistema internacional mais democrático e informal. Contudo, em matérias de segurança nacional e defesa, de promoção e proteção de interesses vitais, algumas negociações procuram ser mantidas em segredo.

O advento da diplomacia moderna surge com o fim da guerra fria e é acompanhada pelo aparecimento de novos Estados, o reforço de novas alianças políticas e militares, a multiplicação das organizações internacionais, fatores que alteraram significativamente as relações internacionais entre os Estados (Coutinho, 2018).

Magalhães (1996) considera que mesmo que o avanço da tecnologia tenha facilitado contatos mais diretos e permanentes entre ministros e chefes de Estado, a diplomacia continua a ser um instrumento importante da política internacional e mantida por todos os Estados.

## **A Diplomacia**

A análise do conceito de diplomacia torna-se imprescindível para a definição do campo de estudo deste trabalho. Até o século XVI, a diplomacia era vista como a arte de negociação, em que os Estados procuravam atingir os seus interesses nacionais. Contudo, com a evolução da diplomacia a partir do século XX, o campo de intervenção da diplomacia moderna deixou de ter como foco essencial a diplomacia bilateral, tornando-se cada vez mais ativa no plano multilateral.

Com o fim da guerra fria e, conseqüentemente, com o término do balanço de forças económico e militar entre os Estados Unidos da América e a ex-União Soviética, aumentou a importância das atividades económicas à escala global, com o fluxo de mercadorias, bens, serviços, capital, recursos humanos, conhecimento, cultura e transferência de tecnologia a terem maior impacto na definição do conceito de fronteiras terrestres. Este processo de globalização das relações internacionais dos Estados permitiu o aparecimento de novos atores no sistema internacional, sendo que atualmente algumas empresas transnacionais detêm maior poder de influência a nível de negociação que alguns Estados soberanos (Bhagwati, 2004). A título de exemplo, empresas transnacionais como a Apple, o Facebook, a Samsung (e mesmo a Galp) negociam diretamente com governos e influenciam os mercados de trabalho, particularmente em países em desenvolvimento e/ou emergentes.

As instituições multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio, criaram estruturas e órgãos internos que permitem negociar questões técnicas e específicas da diplomacia através da aprovação pelos Estados-membros de acordos que definem as regras do comércio internacional (Omotola e Enejo, 2009).

A codificação do direito internacional costumeiro, através da Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas (CVRD) de 1961, permitiu a formalização das duas funções essenciais da diplomacia:

1. Representação: ao Representante dos Estados é garantida segurança física, imunidade na execução de atos civis e criminais no país onde o mesmo está acreditado. É garantida também a inviolabilidade das propriedades e dos documentos das missões diplomáticas. O direito à imunidade e inviolabilidade não se aplica aos atores não-estatais, como as empresas transnacionais e organização não governamentais.

2. Comunicação: na representação dos interesses dos respetivos Estados, os diplomatas utilizam a negociação como principal instrumento de trabalho. Esta comunicação começa com a apresentação da carta credencial junto ao mais alto representante do país, a participação em eventos oficiais, a comunicação com os diferentes atores do Estado acreditador, a promoção do país em busca de investimento externo e a promoção de eventos culturais, a fim de divulgar a cultura a nível internacional. A comunicação permite aos diplomatas resolver possíveis conflitos, criar ou reforçar relações de cooperação e amizade e promover parcerias socioeconómicas.

Desde a aprovação da CVRD, o número dos Estados soberanos reconhecidos no sistema internacional aumentou significativamente (193 Estados são membros de pleno direito das Nações Unidas), devido ao declínio dos impérios, ao fim da segunda Guerra Mundial e à descolonização. Mais de metade dos Estados soberanos reconhecidos no sistema internacional são de pequena dimensão territorial, com crescimento populacional elevado e detentores de Produtos Internos Brutos (PIB) baixos<sup>9</sup>. A desigualdade social e económica entre Estados tem tido consequências negativas na representação e na comunicação dos mesmos na arena internacional, uma vez que não têm conseguido impor-se de forma igualitária como atores do sistema internacional.

Em termos de intervenção, os pequenos Estados e os países com economias emergentes ou em desenvolvimento preferem atuar no sistema internacional através da diplomacia multilateral (Panke, 2012) para terem um papel mais ativo através de

---

<sup>9</sup> Dados vistos no site do Banco Mundial, [www.worldbank.org/](http://www.worldbank.org/), no dia 19 de janeiro de 2020.

organizações internacionais como as Nações Unidas (NU), a OMC, organizações regionais como a União Africana (UA) e mesmo em instituições económicas e financeiras submetidas ao controlo por quotas, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O processo de globalização tem permitido que muitas organizações internacionais e regionais possam participar como membros de pleno direito do sistema internacional, sendo que algumas destas organizações, como a União Europeia (UE), são dos atores mais influentes nas relações internacionais (Weingast e Wittman, 2006).

O aparecimento das organizações internacionais tem mudado significativamente o funcionamento do sistema internacional. A Liga das Nações é considerada a primeira organização internacional de pendor multilateral que agregava quase todos os Estados internacionalmente reconhecidos, defendendo princípios como a proteção territorial dos países contra possíveis ataques e a manutenção da paz através da criação de órgãos permanentes, regulamentados por normas definidas e aprovadas pelos Estados - membros. A atuação dos Estados no sistema internacional, no quadro da prossecução da política externa, tem demonstrado uma preferência pelos governos e outros atores internacionais em priorizar a resolução dos principais desafios económicos, financeiros e internacionais através das conferências internacionais organizadas pelas diferentes agências das NU, NATO, OMC, BM e FMI (Keer e Wiseman, 2013).

Com o fim da segunda Guerra Mundial, McGlinchey, Walters e Scheinflug (2017) afirmam que é possível distinguir duas abordagens teóricas sobre a diplomacia:

1. Positivismo: esta abordagem tem como foco a diplomacia no contexto das relações inter-estatais que visam sobretudo a segurança dos Estados. A escola positivista<sup>10</sup> define a diplomacia como relações desenvolvidas entre Estados-nação relacionadas com questões da *high politics* derivada do Renascimento europeu e cujo o carácter histórico não tenha alterado com as mudanças ocorridas no sistema internacional. A abordagem da diplomacia, segundo a escola positivista, relaciona a emergência da diplomacia contemporânea com os Tratados de Vestefália de 1648 que institucionaliza os conceitos de Estado-nação e da soberania dos Estados. Neste contexto, os tratados internacionais abordam sobretudo questões de segurança dos Estados, soberania territorial e o investimento em armamento. Questões como política

---

<sup>10</sup> Esta abordagem inclui autores como Nicolson, Watson e G.R Berridge.

internacional, autodeterminação dos povos e o desenvolvimento económico não faziam parte da agenda;

2. Pós-positivismo: esta abordagem visa analisar a complexidade de atores que intervêm no processo de representação e comunicação da diplomacia. A escola pós-positivista<sup>11</sup> tem uma abordagem mais globalizante da diplomacia, uma vez que os autores incluem na análise a história canónica marginalizada pelos positivistas. Esta abordagem admite que a cultura, a economia e o comércio exerçam uma certa influência na diplomacia dos Estados, sendo que a definição da diplomacia tem em conta as questões consulares, a promoção comercial, a internacionalização das empresas e a promoção de exportação. A escola pós-positivista defende que o sistema de Vestefália privilegia o Estado como o principal ator do sistema internacional em detrimento do papel exercido por grupos de interesses, empresas transnacionais e a sociedade civil nas relações internacionais.

A diplomacia enquanto negociação é utilizada pelos atores internacionais como instrumento preferencial na projeção da política externa e no fomento das relações internacionais (Brown e Ainley, 2005). As negociações, primordialmente utilizadas para a resolução de conflitos, a manutenção da paz e a satisfação de interesses públicos<sup>12</sup>, são asseguradas através da assinatura de acordos bilaterais e multilaterais. Com o avanço da globalização, os atores internacionais têm preferido as negociações multilaterais para a prossecução dos seus objetivos nacionais e internacionais.

O aumento dos Estados de direito tem fortalecido a interação entre atores estatais e não-estatais na condução da diplomacia e, conseqüentemente na resolução de conflitos internacionais. Contudo, o Estado continua a ser o detentor da soberania, a entidade responsável pela promoção e proteção da segurança e do bem-estar da respetiva população. Zartman, citado por Keer e Wiseman (2013), define a diplomacia como o estabelecimento de comunicação oficial entre atores igualitários, através de canais diplomáticos bilaterais e multilaterais, com o objetivo de fomentar a cooperação e prevenir conflitos.

---

<sup>11</sup> Esta abordagem inclui autores como James der Derian, Costas Constantinou, Donna Lee e David Hudson.

<sup>12</sup> Interesses nacionais dos Estados nos domínios económico, comercial, político, financeiro, militar e social.

Neste quadro, Zartman, citado por Keer e Wiseman (2013), argumenta que os atores internacionais devem fazer face a duas situações distintas previstas no jogo do dilema de prisioneiros:

1. *Perspetiva de Soma Zero*: em que só uma das partes envolvidas na negociação tem um ganho relativo à custa das perdas da outra parte. Esta perspetiva traduz-se pelo desequilíbrio dos resultados da negociação, devido à pouca estabilidade dos acordos e à forte política de barganha utilizada por uma das partes. A perspetiva de soma zero existiu durante o período da Guerra Fria, em que as superpotências disputavam o poder e posicionamento entre os diferentes grupos socioeconómicos (os países capitalistas, os países socialistas e o movimento dos não-alinhados).

2. *Perspetiva de Soma Positiva*: em que as duas partes envolvidas na negociação têm um ganho total ou uma perda total com base na cooperação desenvolvida. Os resultados dos ganhos podem não ser distribuídos igualmente para as partes envolvidas, com diferenciação a nível de alocação e distribuição dos mesmos, mas ambas as partes realizam pelo menos parte dos seus objetivos. As partes visam a obtenção de ganhos absolutos através da troca de bens e favores de acordo com os interesses domésticos de cada uma das partes envolvidas no processo de negociação através de um sistema de compensação ou concessão das partes.

A globalização colocou as questões da segurança humana (segurança da pessoa, da sociedade e da vida humana) no centro da agenda internacional. Isto refletiu-se no aumento dos debates internacionais sobre o papel das autoridades governativas nas políticas nacionais e internacionais sobre ação humanitária, conflitos étnico-sociais, alterações climáticas, direitos das minorias, prevenção e manutenção da paz, fluxos migratórios e proteção de refugiados.

O fim da guerra fria ocasionou uma unipolaridade (em termos de atuação dos Estados, não significando a inexistência de países socialistas) da ordem internacional em termos económicos, sociais e políticos e, conseqüentemente, enfatizou desigualdades socioeconómicas, levando à diminuição de conflitos inter-estatais e ao aumento de conflitos internos relacionados com fronteiras, situações sociais degradantes, diferenças religiosas e diversidades étnicas<sup>13</sup>. O aumento de conflitos

---

<sup>13</sup> As Nações Unidas calculam que mais de 56 milhões pessoas são vítimas de conflitos armados, vivendo em situações sociais extremamente precárias. Visto no site [www.news.un.org](http://www.news.un.org) no dia 30 de dezembro de 2019.

internos fez surgir o debate sobre o papel do Estado na responsabilidade de proteger<sup>14</sup>, ajudar outros Estados na garantia desta proteção e intervir em casos de situações graves de violação deste princípio, o que limita, de certo modo, o conceito de soberania absoluta dos Estados.

Magalhães (1996, p.76) define negociação, no sentido restrito como a “*preparação, discussão e conclusão de um acordo entre dois ou mais Estados*”. Embora considerada uma parte fundamental da atividade diplomática, a negociação não abrange toda a ação diplomática nem é exercida, em título de exclusividade, pelos diplomatas. O autor faz distinção entre a atuação do diplomata enquanto representante do seu Estado e atuação do diplomata enquanto conselheiro político ou membro do governo. Segundo Magalhães (1996), as atividades exercidas pelo diplomata no campo político são consideradas de atividades políticas, uma vez que o diplomata defende os interesses políticos/partidários do governo que o mesmo integra, não podendo exercer o papel de intermediário entre dois governos distintos.

Para o exercício pleno da diplomacia, é necessário que os responsáveis pela definição e execução da política externa do Estado estejam livres de influências subjetivas relacionadas com a cooperação entre o seu país e um outro Estado. Por isto, Magalhães (1996) defende que nem antipatias nem amizades especiais são elementos favoráveis à defesa objetiva dos interesses nacionais de um Estado, uma vez que estas relações político-diplomáticas, desenvolvidas entre os representantes dos Estados, podem conferir um caráter pessoal aos acordos assinados, ficando a validade destes acordos condicionada, de certo modo, as relações pessoais desenvolvidas. Assim sendo, os acordos negociados e assinados por canais diplomáticos são considerados como acordos concluídos entre governos e não indivíduos, podendo ser considerados de menos viciosos e mais duradouros.

Além da negociação, os Estados utilizam a mediação na defesa dos seus interesses. Em caso de conflito ou na impossibilidade de as partes chegarem a um consenso/acordo, uma terceira parte é chamada para a negociação, a fim de encontrar uma solução estável (Keer e Wiseman, 2013). A mediação é um instrumento utilizado para conciliar as partes e procurar resultados aceitáveis e consensuais.

---

<sup>14</sup> Esta doutrina defende o direito de os Estados intervirem para proteger a população, a nível doméstico e internacional, contra qualquer violação grave do direito à vida ou em casos de crimes de genocídio.

Tendo em conta a situação de conflito existente, o mediador pode ser o facilitador da comunicação entre as duas partes, o influenciador de ideias das partes ou o manipulador das decisões indefinidas pelas partes. Contudo, desde o final da segunda guerra mundial, a diplomacia multilateral é o meio de intervenção preferencial utilizado pelos Estados para mediar conflitos e negociar acordos, sendo que o principal desafio da diplomacia contemporânea é a gestão da multiplicidade de atores, os temas e os intervenientes para a obtenção de uma decisão consensual, levando à criação de coligações (Cravinho, 2002).

As negociações encetadas pelos diferentes atores internacionais têm sido eficazes (se considerarmos a instabilidade do sistema internacional até o fim da guerra fria e uma regulamentação nas relações entre os Estados, o que não significa a eliminação de conflitos nacionais ou internacionais) na prevenção e resolução de conflitos, desviando a escalada e o aumento de conflitos internos para a gestão da esfera internacional e evitando o aparecimento ou agravamento de conflitos graves (Weingast e Wittman, 2006). A prevenção evita que os conflitos possam tornar-se violentos, mas não elimina completamente os possíveis fatores geradores de conflito. A título de exemplo, a dissolução controlada da União Soviética introduziu casos de diplomacia preventiva no caso dos Estados Bálticos.

O princípio geral da responsabilidade de proteger é que os Estados possam investir mais na prevenção de conflitos, evitando o seu escalonamento em violência extrema, e trazer ao debate a fonte dos conflitos a fim de a eliminar ou transformar em matérias geríveis ou mesmo em interesses comuns que possam beneficiar as partes em disputa.

Segundo Magalhães (1996), a diplomacia e a guerra são instrumentos ao serviço da política externa, sendo que a diplomacia facilita o estabelecimento de contato pacífico entre os detentores do poder político dos Estados. O autor define a diplomacia como um instrumento da política externa desenvolvido através de relações entre os governos de diferentes Estados através de representantes e canais diplomáticos.

Magalhães (1996) defende o conceito de uma diplomacia pura, em que diplomacia é entendida no contexto das relações de cooperação entre Estados, isolando da conceitualização os vários domínios da diplomacia como a cooperação financeira e económica, a cooperação técnica, as trocas comerciais e a emigração, que segundo o autor, são domínios que fazem parte da diplomacia e das diferentes áreas de atuação dos Estados a nível internacional. Assim sendo, a diplomacia económica seria considerada

um domínio da diplomacia, devendo ser estudada como parte integrante da diplomacia e não como um novo conceito da diplomacia moderna.

### **A Diplomacia Económica**

Woolcock, citado por Keer e Wiseman (2013), define a diplomacia económica como um processo de construção e negociação de relações económicas internacionais, abrangendo questões relacionadas com comércio e investimentos/finanças e que contribuem para o estabelecimento de normas voluntárias e obrigatórias aplicáveis à distribuição de atividades económicas internacionais. Neste quadro, a diplomacia económica deve ser entendida como relações económicas internacionais que os diversos atores (Estados, organizações internacionais, empresas, indivíduos) desenvolvem a nível bilateral e multilateral com base em acordos, normas e regras de carácter voluntário ou obrigatório. Estes acordos e regras aplicáveis a nível internacional são feitos através de negociações e mediações, visando a criação e a disponibilização de um sistema económico internacional (Berridge e James, 2005).

Woolcock, citado por Keer e Wiseman (2013) considera que, até ao início do século XX, os governos e os diplomatas não incluíam o comércio e o crescimento económico como questões centrais das suas agendas de negociação nas relações com outros Estados. Havia uma perceção entre os diplomatas que a economia deveria servir como instrumento de obtenção de ganhos políticos, assegurar o investimento na segurança dos Estados e limitar as ameaças externas. As negociações de acordos económicos e comerciais eram vistas pelos diplomatas tradicionais como questão relegadas às funções secundárias dos Estados.

Durante o período da guerra fria, marcado pela bipolaridade a nível de segurança e política internacionais entre os Estados Unidos de América e a ex-União Soviética, a escola neorrealista (foco sobre questões de segurança dos Estados) e a escola neoliberalista (foco sobre questões de cooperação internacional) partilhavam os mesmos pressupostos sobre a influência e a importância da globalização na execução das relações internacionais e no fomento da cooperação entre os Estados (McGlinchey, Walters e Scheinpflug, 2017).



Keer e Wiseman (2013) defendem que mesmo antes do aparecimento das cidades-Estado em Itália no período do Renascimento, a diplomacia comercial<sup>15</sup> sempre foi o principal foco da diplomacia de representação e comunicação entre os governos, sendo que as delegações comerciais existem desde o período de Amarna. A emergência da diplomacia moderna e o aparecimento da globalização permitiram que os líderes das empresas nacionais e transnacionais negociassem diretamente com os representantes oficiais dos governos questões da política económica relacionadas com exportações e investimentos, participassem diretamente na definição das estratégias nacionais da política económica dos Estados e organizassem iniciativas público-privadas.

Enquanto a diplomacia *strictu sensus* se foca no processo de negociação e de implementação da política externa dos Estados através do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do corpo diplomático, a diplomacia económica foca-se no processo de elaboração, negociação e implementação de relações económicas entre os diferentes atores internacionais (Berridge e James, 2005). A interdependência das economias nacionais tem impulsionado fatores distintos como a prevalência de interesses nacionais através da cooperação internacional, a integração de novas economias na ordem económica liberal internacional e a multiplicidade de atores envolvidos no processo de diplomacia económica, criando um sistema económico internacional cada vez mais interativo (mas não igualitário).

A diplomacia económica aborda fatores diversos como o comércio, o investimento, as finanças, o ambiente e o desenvolvimento, excluindo questões relacionadas com sanções económicas (Saner e Yiu). As políticas económicas negociadas e implementadas pelos Estados visam o uso de meios financeiros para satisfazer os objetivos definidos na política externa dos Estados, estando estes meios relacionados com a ajuda pública ao desenvolvimento, o comércio, o fluxo de capitais e os movimentos migratórios no mercado de trabalho internacional.

A diplomacia económica diferencia-se também da diplomacia comercial. A diplomacia comercial está relacionada com atividades conduzidas pelos detentores do poder político no estrangeiro e que visam a promoção da marca-país, a mobilização do investimento, a promoção de exportações e o incentivo ao comércio através da procura de parceiros comerciais e da inserção em novos mercados estrangeiros ou da expansão

---

<sup>15</sup> Entende-se por diplomacia comercial as trocas comerciais entre os Estados, visando o reforço da cooperação ou o crescimento económico.

das empresas nacionais a nível internacional. (Bobbio, Matteucci, Pasquino, 2010a). Todavia, a diplomacia económica inclui também processos de mobilização de investimentos, promoção do comércio e de exportações, mas está ainda relacionada com políticas económicas relacionadas com a alteração das atividades económicas e a dinamização do tecido empresarial nacional, a cooperação com as instituições financeiras internacionais, incluindo as Bretton Woods, as políticas migratórias no mercado de trabalho internacional, o ambiente, a promoção do turismo, a gestão das ajudas públicas ao desenvolvimento e a criação de normas internacionais que facilitam a expansão económica dos Estados (Sanner e Yiu, 2003).

Os acordos da Organização Mundial do Comércio colocam a diplomacia económica no centro das negociações relacionadas com a política económica internacional e a expansão da diplomacia multilateral (Berridge e James (2003). A globalização acelerou o processo da interdependência internacional dos atores internacionais, criando uma forte dependência das políticas económicas e externas dos Estados aos preceitos da diplomacia económica. Keer e Wiseman (2013) argumentam que, após a crise financeira internacional de 2008 devido ao grau de interdependência dos mercados financeiros, nenhum país, nem mesmo os EUA ou uma organização internacional como a UE, poderá restabelecer o mercado financeiro internacional sem fazer recurso à cooperação internacional.

A importância e a influência das empresas transnacionais no mercado internacional podem criar políticas obrigatórias para os Estados e até para as grandes economias. Neste quadro, os atores internacionais tendem a garantir a estabilidade da economia internacional mais consentânea com os interesses privados e um sistema internacional de comércio e investimento aberto que permita a livre circulação de capitais financeiros, económicos e dos recursos humanos e materiais.

No século XXI, caracterizado por um sistema económico internacional cada vez mais inclusivo e diversificado, organizações internacionais como a União Europeia e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) já não conseguem definir de forma unilateral as regras do mercado económico internacional (Cooper, Heine e Thakur, 2013). A emergência económica e comercial da China e da Índia, dos outros BRICS<sup>16</sup> e de novas economias emergentes, obriga, de certa forma, a

---

<sup>16</sup> Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

que os acordos comerciais internacionais tenham a aprovação e incluam esses países nos processos negociais (Rana, 2007)

A crise financeira de 2008 provou que a instabilidade no sistema financeiro internacional tem efeito negativo direto na segurança económica dos sistemas capitalistas dos países ocidentais, em termos de bem-estar social, prosperidade económica e segurança coletiva (Cooper, Heine e Thakur, 2013). O fim da guerra fria aprofundou a interdependência económica dos Estados e acelerou a globalização do sistema internacional, sendo que a diplomacia económica passou a estar estreitamente relacionada com o crescimento socioeconómico e a distribuição dos rendimentos a nível internacional.

Importa referir que, dependendo do modelo de diplomacia económica adotado pelo Estado, o Ministério dos Negócios Estrangeiros pode ter um papel secundário na definição, negociação e implementação da diplomacia económica no Estado (Galito, 2011), sendo que p.e. em São Tomé e Príncipe, a definição da diplomacia económica é feita pelo Ministério detentor da pasta da economia, finanças e comércio. Neste caso, as negociações são conduzidas pelos especialistas em finanças e questões económicas através da Agência de Promoção do Comércio e Investimentos, cuja estrutura institucional e administrativa é extremamente reduzida em comparação com outros países africanos e/ou insulares.

A limitada participação dos diplomatas no processo de negociação e implementação da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe pode ser justificada pelo fato de os conhecimentos económicos generalistas na formação de diplomatas serem insuficientes para tratar questões relacionadas com comércio e outros acordos no domínio das finanças e investimentos (LD2, Diplomata). Em países desenvolvidos e emergentes, como EUA e Brasil, em que as estruturas do corpo diplomático têm formação especializada nos diferentes domínios do comércio, economia, negociações e diplomacia, os diplomatas participam diretamente no processo da diplomacia económica e trabalham em parceria com a Secretaria de Estado do Comércio ou o Ministério do Comércio dos seus respetivos países (Saner e Yiu, 2003).

A falta e/ou a limitação de conhecimentos técnicos sobre possíveis ganhos ou perdas durante qualquer negociação económica pode influenciar negativamente o posicionamento do ator internacional e prejudicar a sua instituição em termos de benefícios económicos a receber ou as possíveis contrapartidas que o mesmo pode oferecer para garantir a realização do acordo (Rana, 2007). Devido às limitações

financeiras e de conhecimento técnico/científico, os negociadores dos países em desenvolvimento têm geralmente formação no âmbito da diplomacia tradicional, tendo pouco conhecimento técnico a nível da diplomacia económica. Durante as negociações dos acordos da OMC, a grande maioria dos negociadores dos países em desenvolvimento eram detentores de formação em diplomacia generalista, o que de certa forma prejudicou estes países nas negociações de questões específicas em termos económicos e comerciais (Omotola e Enejo, 2009).

A evolução da diplomacia, ao longo dos anos, impulsionou a diversificação dos conceitos diplomáticos e a especialização das negociações. Alguns países, como Canadá, devido à crescente importância das questões económicas na política internacional, decidiram unificar os negócios estrangeiros e o comércio em uma mesma instituição internacional (Keer e Wiseman, 2013). Esta necessidade de especialização também é flagrante em questões de diplomacia do ambiente e das negociações relacionados com a Convenção das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas<sup>17</sup>.

Além das empresas transnacionais, da sociedade civil e das ONGs que participam nas negociações da diplomacia económica, as organizações internacionais têm participado ativamente na definição e implementação deste tipo de diplomacia. Instituições como a Organização Internacional para a Standardização e a Organização Mundial da Saúde são organizações internacionais que definem os *standards* para a definição da qualidade de produtos alimentares e contribuem para o debate sobre temas relacionados com produtos geneticamente modificados, o uso de biotecnologia e as políticas nacionais relacionadas com controlos sanitários e fitossanitários (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Estas organizações têm uma forte influência na alteração das políticas e legislações nacionais relacionadas com a produção e comércio alimentar dos Estados-membros.

A diplomacia económica está fortemente relacionada com as políticas financeiras e de mercado. As negociações de investimento podem servir de garantia em termos de regulamentação do mercado financeiro internacional, uma vez que os investidores conseguem exercer influência económica que conduzem a alterações das políticas nacionais dos Estados (Moons e Boer, 2014). Alguns investidores externos exigem que, para que o país ou organização internacional possa beneficiar dos seus investimentos,

---

<sup>17</sup> A diplomacia ambiental é incluída nas negociações económicas devido aos custos das políticas ambientais na elaboração e implementação da estratégia económica dos Estados.

estes cumpram requisitos em termos de justiça social, respeito pelos direitos humanos e as regras do Estado de direito democrático<sup>18</sup>.

A diplomacia económica está também relacionada com as políticas mercantilistas dos Estados em termos de obtenção de ganhos relativos. O aumento da interdependência das economias nacionais está relacionado com o processo de globalização económica e depende, em grande medida, do reforço da cooperação comercial, económica e financeira entre os atores internacionais e do crescimento económico dos Estados (Saner e Yiu, 2003).

Neste quadro, a política externa de um país deve ter em conta compromissos políticos assumidos a nível da política doméstica e dos acordos internacionais ratificados. A título de exemplo, em 2015 alguns Estados tiveram de alterar algumas das suas políticas nacionais, a fim de garantirem o cumprimento de metas definidas na Agenda 2030 relacionadas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A adesão e/ou ratificação pelos Estados de políticas internacionais implica a criação de normas para o seu cumprimento no ordenamento legislativo interno dos Estados. A diplomacia económica deve, deste modo, fazer a uma gestão conciliadora entre as políticas nacionais e as obrigações assumidas internacionalmente.

A diplomacia económica tem promovido o reforço da cooperação entre os atores internacionais através da negociação de interesses diversificados que promovam uma maior previsibilidade económica a nível nacional, regional e internacional. Com a globalização, a diplomacia económica tende a tornar-se cada vez mais importante na política externa dos Estados, facilitando a expansão da economia liberal e a emergência de uma ordem económica internacional multipolar – o que é bastante do agrado das empresas transnacionais e dos interesses que defendem de liberdade de circulação de capitais e de deslocalização da produção para zonas de mais baixo custo (Bhagwati, 2004).

### **1.3 O papel dos atores não - estatais na diplomacia contemporânea**

O avanço da tecnologia<sup>19</sup> tem alterado a comunicação dos atores internacionais através da diversidade dos canais de comunicação disponíveis e da rapidez de transmissão de informações, permitindo que haja canais de comunicação diretos entre governantes e

---

<sup>18</sup> Esta exigência de conceção liberal é feita normalmente pelos países membros da OCDE.

<sup>19</sup> O aparecimento da televisão, internet, telemóvel e redes sociais.

constituintes e uma maior influência dos grupos de pressão<sup>20</sup> na definição da política externa dos Estados, bem como na responsabilização das ações empreendidas pelos atores públicos.

Este avanço tecnológico, com forte influência no processo de globalização, tem alterado significativamente a ordem económica internacional, levando, conseqüentemente, à perda do monopólio de poder dos Estados soberanos e ao aumento da participação e da importância dos atores não-estatais na política internacional (Bhagwati, 2004).

O aumento crescente da globalização (através do processo crescente de integração económica entre a economia nacional dos Estados e o mercado económico internacional) e da participação dos atores não-estatais na ordem política internacional tem criado relações sociais internacionais<sup>21</sup> cujo principais atores vão além dos Estados e suas instituições e se alargam a grupos sociais, organizações internacionais<sup>22</sup> e regionais, empresas transnacionais e outras e a pessoas, sendo que temas como os direitos humanos fazem parte da agenda de muitos destes atores (Weingast e Wittman, 2006).

Neste contexto, a globalização facilitou o crescimento da interdependência económica dos Estados, bem como o aumento da transferência de tecnologias, tornando as comunicações entre os atores da diplomacia mais regulares, rápidas e próximas. Estas interações sociais permitiram que questões relacionadas com o controlo alfandegário, as fronteiras, a soberania ou a segurança passassem a ser conhecidas e discutidas a nível internacional numa vertente mais globalizante e inclusiva. Os atores não-estatais têm participado nos principais debates internacionais sobre questões chaves como a migração, os direitos humanos, a crise humanitária, o comércio internacional e a segurança cibernética (Weingast e Wittman, 2006).

Esta nova dinâmica nas relações internacionais, causada sobretudo pela globalização e a inclusão de novos Estados soberanos na ordem política internacional, permitiu o

---

<sup>20</sup> Os grupos de pressão são constituídos pelo setor privado, instituições da sociedade civil, personalidades públicas, os órgãos de comunicação social, as redes sociais digitais e mesmo organizações públicas.

<sup>21</sup> Estas relações baseadas nas relações entre Estados e atores não-estatais permitem uma maior inclusão e interação social, diminuindo as divergências entre diferentes sociedades civis e/ou comunidades.

<sup>22</sup> As organizações internacionais incluem as organizações multilaterais criadas pelos Estados e organizações não-governamentais criadas por indivíduos ou grupos não-estatais.

desenvolvimento de novas relações sociais internacionais cujos principais intervenientes são os atores não-estatais <sup>23</sup>. Keer e Wiseman (2013) argumentam que a interdependência entre o Estado e a sociedade a nível internacional tem consequentemente diminuído os conflitos internacionais e a dependência na cooperação militar, levando a uma maior estabilidade do sistema internacional, contrariamente ao que foi defendido pela escola realista tradicional em termos do papel supremo do Estado e da anarquia existente no sistema internacional.

A teoria política de Thomas Hobbes sobre a instabilidade do sistema internacional e o papel crucial do Estado de preservar a sua soberania e proteger os cidadãos contra as instabilidades e inseguranças próprias do sistema internacional encontra-se restringida pelas dinâmicas resultantes da globalização (Mcclory, 2018). O processo de globalização reforça o papel dos atores não-estatais no sistema internacional e define um sistema internacional em que as relações entre os diferentes atores são baseadas em princípios de solidariedade social, integração e cooperação.

Assim sendo, através do processo de globalização, Keer e Wiseman (2013, p.90) consideram que é possível distinguir três características das relações sociais internacionais que envolvem essencialmente atores não-estatais:

1. *Interação social direta*: os novos meios de comunicação permitem uma comunicação mais frequente e interativa entre os atores não-estatais, sendo que estas comunicações não obedecem às limitações de fronteiras e são dificilmente controláveis pelos Estados;

2. *Intervenção dos atores sociais na discussão e definição dos principais debates internacionais*, sendo que a opinião pública internacional tem exercido pressão para participar na definição da política externa dos Estados;

3. *Redefinição do conceito de segurança*: a crescente interdependência dos Estados e das sociedades tem influência na redefinição da estratégia nacional de segurança dos Estados, aumentando o debate sobre a proteção dos dados pessoais dos cidadãos, a promoção, proteção e defesa dos direitos humanos, bem como a garantia do bem-estar social dos cidadãos.

As relações sociais internacionais e a globalização têm alterado a dinâmica da diplomacia internacional, sendo que as reações internacionais aos problemas sociais

---

<sup>23</sup> Os atores não-estatais retratados neste trabalho são indivíduos, organizações não-governamentais, empresas transnacionais, sociedade civil e os média.

nacionais dos Estados têm sido cada vez mais instantâneas. O genocídio contra os Tutsis em Ruanda que matou cerca de 1 milhão de pessoas em 1994 e a condenação pelos governos dos países ocidentais baseados no princípio da igualdade<sup>24</sup> são exemplos desta reação internacional.

Contudo, a participação dos atores não-estatais nas relações sociais internacionais nem sempre é um processo pacífico e inclusivo. Badie, citado por Keer e Wiseman (2013), argumenta sobre a existência de empreendedores de violência<sup>25</sup>, constituídos por grupos terroristas e movimentos radicais, que podem mobilizar e influenciar negativamente os seus membros e empreender ações que provam violência, provocando efeitos negativos como o aumento da pobreza, a discriminação racial e xenófoba e o aumento do fluxo de refugiados. Para fazer face a estas situações de violência extrema, os atores internacionais deveriam definir novas rotas sociais<sup>26</sup> que implicassem a elaboração e implementação de novas ações de carácter transnacionais que envolvessem os atores internacionais em diversos níveis de intervenção social<sup>27</sup>.

Keer e Wiseman (2013) consideram que as relações sociais internacionais implicam ainda o alargamento da agenda internacional dos atores estatais e não-estatais, visando a inclusão de questões sociais relativas ao desenvolvimento humano, à ação humanitária, às migrações, à mobilidade profissional, à pobreza, à saúde (pandemias) e às mudanças climáticas. A constituição de organizações internacionais estruturadas em parcerias entre atores estatais e não-estatais, como a Organização Internacional do Trabalho, em que as decisões são tomadas de forma tripartidária entre os Estados, as corporações e as associações dos trabalhadores, é um exemplo de relações sociais internacionais. ONGs como *Handicap International* e Amnistia Internacional tiveram um papel efetivo para a elaboração e aprovação da Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição e do Estatuto de Roma – um tratado que estabeleceu o Tribunal Penal Internacional, respetivamente.

---

<sup>24</sup>Esta igualdade está relacionada com o respeito pelas diferenças étnicas, culturais, religiosas e ideológicas de cada sociedade.

<sup>25</sup>O empreendedor de violência deve ser visto como um ator social que usa situações sociais de extrema fragilidade para promover violência extrema e desestabilizar o sistema político nacional ou internacional.

<sup>26</sup>As novas rotas sociais estão relacionadas com os caminhos alternativos (sociais) distintos das vias políticas militares e políticas na resolução de conflitos internacionais.

<sup>27</sup>Esta intervenção poderá ser a nível doméstico, regional, bilateral e multilateral – questão a desenvolver no ponto 1.4 deste capítulo.



O aumento das relações sociais internacionais tem permitido a afirmação da diplomacia económica através de uma maior interação das empresas transnacionais no mercado internacional e da liberalização da economia internacional, permitindo que, por exemplo, países com maiores fragilidades institucionais, como se passa na generalidade dos países africanos, possam participar na política internacional de uma forma mais eficaz e democrática (Mushelenga e Van Wysk, 2017).

Badie, citado por Keer e Wiseman (2013, p.94) distingue quatro estratégias de participação dos atores não-estatais na política internacional:

1. *A diplomacia de negação*: visa a negação pelos atores não-estatais<sup>28</sup> de que a diplomacia seja o principal meio de interação nas relações internacionais. É o instrumento de interação social utilizado pelos empreendedores de violência para causar instabilidade no sistema nacional e internacional, impedindo o uso da diplomacia nas relações sociais e estatais.

2. *A diplomacia marginal*: visa a promoção dos interesses dos atores não-estatais<sup>29</sup> sem atingir objetivos diplomáticos. Os atores pretendem aumentar e reforçar a sua influência internacional para satisfazer os seus interesses de carácter estatal como a promoção da paz e a prevenção de conflitos.

3. *A diplomacia paralela*: visa a complementaridade pelos atores não-estatais<sup>30</sup> da diplomacia política exercida pelo Estado através do controlo social, a pressão pública e a advocacia. Estes atores tentam criar novas rotas sociais para atingir objetivos políticos como o respeito pelos direitos humanos, a prossecução criminal dos políticos, o combate à corrupção e à abolição da pena de morte.

4. *A diplomacia não-consciente*: visa a assunção pelos atores não-estatais<sup>31</sup> de algumas funções diplomáticas próprias do Estado. Estes atores exercem um papel importante na mobilização social e na definição da agenda internacional através de uma maior integração social e da forte interação com os atores estatais.

Na perspetiva institucionalista neoliberal, os Estados visam obter benefícios através do reforço da cooperação e de uma participação ativa nas organizações internacionais, garantindo, deste modo, a construção de novas parcerias de cooperação, bem como a influência nas negociações e decisões nos principais *fora* internacionais (Brown e

---

<sup>28</sup> Principalmente terroristas, milícias e grupos armados.

<sup>29</sup> Principalmente os grupos religiosos e étnico-culturais.

<sup>30</sup> Principalmente as organizações não-governamentais.

<sup>31</sup> Principalmente os média.

Ainley, 2005). Como um dos principais atores internacionais, os Estados são detentores privilegiados na negociação, elaboração, aprovação e implementação das convenções internacionais, sendo que a participação dos atores não-estatais nestes *fora* não restringe ou elimina o papel predominante dos Estados.

Os atores estatais continuam a ser os principais mediadores e decisores a nível da diplomacia multilateral, sendo que as principais decisões da agenda internacional devem respeitar o interesse nacional dos Estados e as leis nacionais de cada país. A título de exemplo, Keer e Wiseman (2013) alegam que o fracasso das negociações durante a Conferência das Partes das Nações Unidas sobre a Convenção das Mudanças Climáticas em Copenhaga, em 2009, deveu-se à falta de um real engajamento dos Estados nos processos de negociação e de tomada de decisão.

Assim sendo, as relações sociais internacionais fazem parte da política externa dos Estados. Os atores não-estatais, representados essencialmente pelas empresas transnacionais, os média e as ONGs, são utilizados pelos governos como instrumentos de *soft power*, para reforçar a sua influência no sistema internacional, promover a diplomacia externa e aumentar os benefícios comerciais e económicos (Mcclory, 2018). Os atores não-estatais são utilizados pelos governos para satisfação da sua agenda internacional, em termos de política externa.

#### **1.4 Os diferentes níveis de intervenção da diplomacia (a diplomacia prática)**

Desde meados do século XX que as organizações internacionais têm evoluído gradualmente no sistema internacional, tendo-se tornado membros de pleno direito e atores da diplomacia internacional, atuando em áreas específicas e intervindo em questões relacionadas com a promoção do desenvolvimento sustentável dos Estados, visando a consolidação do sistema internacional.

Estas organizações têm um papel importante na definição da agenda internacional. Em termos de funcionalismo, estas instituições internacionais representam os seus próprios interesses e comunicam igualitariamente com os outros atores diplomáticos como o Estado, a sociedade civil e outras instituições, enfrentando e resolvendo os desafios impostos pelo sistema internacional. A título de exemplo, a OMC tem uma missão permanente em Genebra e a UE tem representantes diplomáticos em vários países e é membro de pleno direito ou observador em diversas organizações internacionais.

A globalização e a alteração na distribuição de poder nas instituições internacionais levaram a que, após a crise financeira internacional de 2008, as grandes potências, antes organizadas no G7<sup>32</sup>, decidissem criar instrumentos de resolução mais globalizantes e inclusivos, o que levou à criação e a um papel mais ativo do G20<sup>33</sup> na discussão das principais ações da diplomacia económica contemporânea (Keer e Wiseman, 2013). A participação dos países emergentes, como a China e a Índia, na definição de políticas e medidas internacionais a nível monetário, financeiro e económico, permitiram uma gestão eficaz da crise financeira internacional, impedindo que ela causasse maiores estragos (Goel, Fevrier e Soobramien, 2015).

O multilateralismo é definido por Badie, citado por Keer e Wiseman (2013), como um tipo de diplomacia interestatal desenvolvida entre mais que dois Estados com abrangência universal como as Nações Unidas. O autor defende a tese de que o processo de globalização conduziu ao aumento do multilateralismo, incluindo atores não-estatais como empresas e ONGs nas negociações internacionais.

Badie, citado por Keer e Wiseman (2013), alega que a escola realista norte-americana defende que o multilateralismo restringe o poder norte-americano e limita as suas políticas e ações internacionais, diminuindo o controlo de ameaças externas e desafios internacionais. Contudo, o processo de globalização tem demonstrado que, para fazer face aos múltiplos desafios e ameaças internacionais, os Estados precisam negociar e concertar as suas ações em um quadro de cooperação bilateral e multilateral.

A diferença entre as diplomacias bilateral e multilateral está relacionada com a gestão das relações internacionais num quadro individual entre dois Estados (bilateral) ou num quadro de três ou mais atores (multilateral). As instituições multilaterais têm tido algumas dificuldades em resolver as atuais crises existentes no sistema internacional, tais como a crises pandémicas, as alterações climáticas, o terrorismo e crise migratória na Europa (Brown e Ainley, 2005).

---

<sup>32</sup> O G7 é o grupo dos países mais industrializados do mundo, representando mais de 60% da riqueza líquida global e quase 50% do PIB mundial. É composto por: Alemanha, Canadá, Estados Unidos da América, França, Itália, Japão e Reino Unido, estando a União Europeia também nele representada. Visto no site [www.imf.org](http://www.imf.org) no dia 20 de janeiro de 2020.

<sup>33</sup> O G20 é um grupo de 19 países mais a União Europeia que representam 90% do PIB mundial e 80% do comercial internacional. É composto por: África do Sul, Alemanha, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos da América, França, Itália, Índia, Indonésia, Japão, México, Reino Unido, Rússia, Turquia e União Europeia. Visto no site [www.g20.org](http://www.g20.org) no dia 20 de janeiro de 2020.

Enquanto a diplomacia bilateral é utilizada preferencialmente pelos países desenvolvidos como um instrumento de imposição dos interesses da parte mais forte na negociação e a diplomacia multilateral é o meio privilegiado de intervenção utilizado pelos países em desenvolvimento para negociar e defender os seus interesses num quadro mais alargado e inclusivo. Outrossim, a diplomacia bilateral permite a manutenção da soberania e do *status quo* dos Estados, sendo que a diplomacia multilateral acarreta uma certa contenção da soberania dos Estados, bem como uma redução da autonomia de todos os atores, mesmo dos Estados mais fortes (Bobbio, Matteuci e Pasquino, 2010b).

Cooper, Heine e Thakur (2013) consideram que em termos práticos, em casos de negociações comerciais, a diplomacia bilateral pode ser discriminatória, na medida em que os Estados mais fortes tentam sempre impor os seus interesses e conseguir um acordo que seja mais benéfico, o que pode agudizar as assimetrias socioeconómicas já existentes entre as duas partes<sup>34</sup>. Contrariamente, as negociações multilaterais são maioritariamente não-discriminatórias, na medida em que o acordo deve satisfazer interesses de todas as partes envolvidas (em teoria) e basear-se no princípio do consenso entre os Estados e na igualdade soberana de que um Estado equivale a um voto nas organizações internacionais.<sup>35</sup>

Relativamente às questões de segurança nacional, a diplomacia bilateral está fundada em alianças tradicionais que têm carácter defensivo, visando a proteção e/ou defesa da soberania territorial dos dois Estados contra a intervenção externa de um terceiro Estado, ou carácter ofensivo, visando a conjunção de estratégias de defesa entre dois Estados com o objetivo de intervir num terceiro Estado (Bobbio, Matteuci e Pasquino, 2010b). Contrariamente, a diplomacia multilateral está fundada no conceito de segurança coletiva<sup>36</sup> que visa garantir a estabilidade do sistema internacional, estando

---

<sup>34</sup> O acordo da zona de exploração conjunta de petróleo entre a Nigéria e São Tomé e Príncipe assinado em 2001 estipulava que a Nigéria teria direito a 90% dos rendimentos económicos e São Tomé e Príncipe teria direito a 10% destes rendimentos. Este acordo foi renegociado alguns meses depois, mas a Nigéria continua a ter direito a 60% dos rendimentos económicos, estando o controlo da zona conjunta sob a tutela deste Estado por ser detentor dos meios de exploração e controlo a nível de exploração petrolífera.

<sup>35</sup> Em termos práticos, a igualdade soberana nem sempre é respeitada. Contudo, esta questão não é objeto de análise nesta investigação.

<sup>36</sup> A segurança coletiva está relacionada com a garantia e a manutenção da paz e da segurança através do impedimento de qualquer ato de violência que possa desestabilizar a ordem internacional.

este princípio descrito na carta das Nações Unidas e na Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO).

Contudo, a dificuldade em negociar acordos multilaterais, relacionada com a multiplicidade de atores e de interesses nacionais, tem impulsionado os Estados a optarem pela negociação de acordos bilaterais que permitem às grandes potências imporem-se a nível económico, político e militar, visando atingir dois objetivos chaves:

1. Garantir a dependência socioeconómica e militar dos pequenos Estados, com vista a fomentar alianças políticas que visem a satisfação dos interesses nacionais das grandes potências;

2. Restringir a política externa dos pequenos Estados, visando limitar a influência destes Estados na política internacional e impedindo que os mesmos possam encetar ações que possam criar instabilidade na ordem internacional (Keer e Wiseman, 2013).

Numa perspetiva realista, Weingast e Wittman (2006) consideram que a diplomacia bilateral propicia a redução de riscos na política internacional através do princípio da reciprocidade de benefícios para as partes, mesmo que estas relações nem sempre sejam baseadas no princípio de confiança mútua. Instituições internacionais como a União Europeia são baseadas no princípio de confiança mútua através de interações sólidas e frequentes, a transparência das políticas implementadas e a garantia da segurança dos Estados-membros (neste caso mais assegurada pela NATO – e essencialmente pelos EUA - do que por meios próprios dos Estados-membros).

Entretanto, a diplomacia multilateral, devido à sua abrangência<sup>37</sup>, é um conceito ambíguo, sendo que Wright, citado por Keer e Wiseman (2013, p.180), faz a distinção entre quatro formas de multilateralismo:

1. *Multilateralismo universal*: referente às organizações/instituições internacionais cujas normas de organização e gestão interna permitam a inclusão e a participação de todos os atores estatais, independentemente da sua localização geográfica, tamanho e regime político adotado. Estas instituições de pendor universal têm um alto nível de legitimidade porque integram todos os Estados cuja soberania seja reconhecida a nível internacional. As Nações Unidas, organização internacional estabelecida em 1945 para assegurar a segurança internacional no período pós-segunda guerra mundial, é a mais representativa.

---

<sup>37</sup> A diplomacia multilateral abarca instituições de pendor internacional como as Nações Unidas, instituições regionais como a União Africana, e instituições temáticas e exclusivas como o Grupo dos 7.

Outrossim, diversas organizações/instituições internacionais operam atualmente sob a coordenação das Nações Unidas. Enquanto que a escola institucionalista defende que as instituições universais permitem o aumento e o reforço da cooperação entre Estados que partilham interesses comuns, a escola neorrealista defende que estas instituições permitem o aumento da consolidação do poder das grandes potências que, através de alianças, almejam sempre à defesa dos seus interesses.

2. *Multilateralismo regional*: referente às políticas de coordenação e colaboração existentes entre países localizados numa região geográfica específica. Estas organizações/instituições regionais focam-se sobretudo nas questões relacionadas com a segurança e o desenvolvimento económico dos Estados-membros. A União Europeia é o exemplo mais conhecido a nível de integração regional, mas organizações como o Acordo de Livre Comércio Norte-Americano, a União Africana, o Mercosul e a ASEAN têm procurado privilegiar o multilateralismo regional.

Para instituições universais como a OMC, as instituições regionais podem transformar-se em blocos que dificultem a promoção do livre comércio internacional, uma vez que os Estados-membros destas organizações regionais estabelecem acordos de preferencial comercial que não se aplicam a todos os Estados-membros da OMC, originando disputas muitas vezes não solucionadas.

3. *Multilateralismo baseado em valores*: baseia-se no princípio de que os Estados democráticos tendem a dar mais foco ao reforço da cooperação e ao respeito pelos compromissos assumidos a nível internacional. Os países ocidentais, de inspiração liberal e democrática, tendem a optar por este tipo de diplomacia multilateral, sendo a UE e a NATO, exemplos deste tipo de multilateralismo.

A NATO que visa a manutenção da segurança na região do Atlântico e a UE que privilegia a cooperação política e económica na Europa são ambas fundadas nos princípios do liberalismo, democracia e respeito pelos direitos humanos.

4. *Minilateralismo*: tem como política a integração de um número reduzido de países que ambicionem a resolução de questões internacionais de impacto global. A média dos países que integram as organizações do minilateralismo é de 20 Estados, normalmente compostos por grandes potências reagrupadas em grupos seletivos.

O G20, criado para fazer face à crise económica de 2008, é um exemplo contemporâneo deste tipo de multilateralismo, sendo que os Estados-membros não

colocam em causa a satisfação dos interesses das grandes potências<sup>38</sup>. Uma das principais vantagens do minilateralismo é a congregação de Estados com diferentes políticas e regimes políticos que visam sobretudo a defesa de interesses económicos e políticos. Existe sempre o risco destes pequenos blocos, formados por grandes potências económicas e militares, tentarem escapar às obrigações e compromissos assumidos noutras organizações internacionais de cariz mais global.

Tanto os multilateralismos universal, regional e baseado em valores têm como características comuns relativas à determinação de princípios que os Estados-membros devem cumprir para integrarem estas instituições, sendo que estes princípios não estão previstos no minilateralismo.

Com o fim da segunda guerra mundial, os Estados soberanos apoiaram a criação de organizações internacionais com o objetivo de promover a cooperação, manter a paz e a segurança internacional e garantir o desenvolvimento económico dos Estados (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Estas organizações, baseadas nos princípios da transparência, interdependência e confiança entre os Estados, permitiram a expansão dos princípios democráticos e liberais de promoção do comércio, facilitando o processo de globalização do mundo. As NU, a NATO e a UE são exemplos contemporâneos destas organizações internacionais.

A integração económica permitiu o reforço da cooperação entre os Estados. Contudo, novos eventos internacionais, como o Brexit<sup>39</sup>, têm impulsionado um novo debate nas escolas internacionais sobre contradições latentes entre interesses nacionais e a transferência de soberania que a formação de organizações regionais do tipo da União Europeia implicam.

A atual ordem política e económica internacional foi definida após o fim da segunda guerra mundial. Entretanto, o século XXI tem sido marcado pelo rápido crescimento económico de alguns países em desenvolvimento, como a China e a Índia, sendo que, segundo as instituições do Bretton Woods, os BRICS têm apresentado dados económicos estáveis. O crescimento económico dos países emergentes tem aumentado o debate das escolas das relações internacionais sobre a existência de duas crises no sistema internacional.

---

<sup>38</sup> Nem todos os Estados-membros do G20 são os mais desenvolvidos do mundo. Por exemplo a Espanha e a Bélgica não são membros, sendo mais desenvolvidos do que a Arábia Saudita, a África do Sul ou a Argentina por exemplo.

<sup>39</sup> A saída do Reino Unido da União Europeia.

Wright, citado por Keer e Wiseman (2013) argumenta que as duas crises internacionais derivam da atual distribuição de poder no sistema internacional e estão relacionadas com dois fatores, a saber: a legitimidade política dos Estados através de decisões tomadas no Conselho de Segurança das Nações Unidas e a complexidade das ameaças internacionais cuja resolução implica o envolvimento de todos os atores internacionais. O autor alega que a primeira é uma crise de longa duração relacionada com a distribuição de poder no sistema internacional e a segunda crise deriva da dificuldade dos atores internacionais em resolver os principais desafios transnacionais que afetam a comunidade internacional.

Estas duas crises afetam a inclusão internacional através da diplomacia multilateral e conduzem a formação de pequenos grupos multilaterais e a primazia pela diplomacia bilateral. Estas crises têm tornado autoridades governativas mais céticas em relação aos benefícios da diplomacia multilateral, levando ao aumento da imposição económica e militar das grandes potências e da preferência dos governos pela diplomacia bilateral como meio de resolução das crises.

Em resumo, torna-se necessário enfatizar que desde o período de Amarna, os Estados tendem a cooperar para fomentar o crescimento económico, formar alianças políticas e resolver disputas, tendo os Estados enviado emissários que os representavam nestas negociações. Atualmente, os diplomatas<sup>40</sup> têm esta missão de representar os interesses dos seus Estados a nível externo, promover a imagem do país e fomentar a cooperação.

---

<sup>40</sup> Além dos diplomatas formais acreditados pelos Estados para representá-los a nível internacional, outros agentes como personalidades individuais, celebridades, líderes políticos e económicos, incluindo empresários, também exercem a função de “embaixadores” a nível da diplomacia bilateral e multilateral.



## **Capítulo 2. Os principais atores da diplomacia económica**

O sistema internacional é gerido e influenciado pelos atores estatais e não-estatais através de estratégias e intervenções distintas. Os atores não-estatais defendem uma estratégia de abertura e inclusão no sistema internacional, estando estes atores organizados em grupos defensores dos mesmos interesses e objetivos.

Contrariamente aos atores não-estatais, os atores estatais continuam a ser os principais detentores da hegemonia nacional, regional e internacional e fazem uso dos seus recursos económicos e políticos para manter o seu *status quo* e sua autoridade hierárquica no sistema internacional. Todavia, a globalização impulsionou o debate internacional sobre a segurança social com foco na segurança alimentar, no controlo de epidemias, na garantia de cuidados de saúde de qualidade, assim como sobre a segurança ambiental, a diminuição de conflitos étnico-sociais e a segurança económica. A alteração do debate sobre a segurança levou ao reforço da cooperação e da interação entre os atores estatais e não-estatais (Keer e Wiseman, 2013).

A globalização alterou e facilitou a comunicação entre os diferentes atores internacionais e permitiu o aumento do debate internacional sobre as desigualdades sociais e económicas entre e no interior dos países (Bhagwati, 2004).

### **2.1 O poder político: o Estado**

A abordagem do Estado, como ator político, tem por objetivo a análise do papel e do poder das instituições políticas como atores no sistema político internacional, principalmente no período após o final da guerra fria. No período pós-guerra fria, o sistema internacional era caracterizado por Estados frágeis que haviam obtido recentemente a sua independência política e territorial entre os anos 1960 e 1970, sendo que muitos desses Estados tinham sofrido conflitos violentos e regimes ditatoriais, as grandes potências e os Estados ocidentais combatiam problemas globais como as mudanças climáticas e a introdução dos princípios democráticos como o respeito pelos direitos humanos (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Assim sendo, no final da guerra fria tornou-se evidente que os Estados deviam alterar a sua diplomacia prática. A alteração da diplomacia prática permitiria a redefinição da agenda diplomática pelo poder executivo dos diferentes países, visando a renegociação pelos governos das políticas relacionadas com os direitos humanos, as mudanças climáticas, o terrorismo e o desenvolvimento sustentável dos Estados. Esta alteração da diplomacia visava essencialmente o reforço da cooperação entre as autoridades estatais

e as organizações internacionais, permitindo a criação de uma parceria global que promovesse a estabilidade do sistema político internacional.

O aumento do papel de instituições internacionais, como as empresas transnacionais e as ONGs internacionais, teve impacto no sistema global, permitindo que estes atores reforçassem o seu poder em termos económicos e políticos e exercessem influência na definição da agenda internacional. Importa referir que muitas das empresas transnacionais (empresas com investimentos diretos em mais que dois países e que podem ser detidas por capitais privados e/ou públicos ou por uma mistura de ambos) são detentoras de recursos económicos superiores a muitos Estados, ocupando posições estratégicas em termos de resposta direta em situações de crises socioeconómicas internacionais (Weingast e Wittman, 2006).

As alterações políticas e económicas na nova ordem política internacional não retiraram a importância dos Estados na sua estruturação. Na verdade, eles continuam a ser os atores principais no sistema internacional através das respetivas políticas externas (Brown e Ainley, 2005).

Contudo, é inegável que o crescente aumento dos Estados soberanos reconhecidos internacionalmente alterou a política internacional e a diplomacia prática, tornando-se um desafio congregar os interesses nacionais de 193 Estados caracterizados por assimetrias em termos geográficos, sociais, económicos, históricos e estratégicos, para não falar de agendas pessoais que algumas lideranças imprimem em *fora* internacionais. Atualmente, a diplomacia exige que as autoridades estatais tenham uma boa rede de comunicação que permite forjar novas parcerias e ter um certo controlo sobre a influência dos grupos de pressão formados por uma sociedade civil cada vez mais ativa no plano internacional (Keer e Wiseman, 2013). O *soft power*, enquanto instrumento de negociação que permite aos governos dos Estados atingir os seus objetivos diplomáticos através da comunicação, da conversação, da concessão e da oferta de benefícios diversos, é atualmente utilizado pelos governos na prossecução dos seus objetivos políticos e socioeconómicos.

Assim sendo, dependendo dos regimes políticos e de acordo com as competências políticas definidas na Constituição de cada país, a conceção e a condução da política externa de um país pode ser feita por diversos órgãos de soberania, maioritariamente por chefes de Estado ou chefes de governo. Segundo Axworthy, citado em Kerr and Wiseman (2013), os Chefes do Governo de países como Canada e EUA atuam no sistema internacional enquanto representantes eleitos, estando a política externa destes

países fundamentadas no poder constitucional, na vontade do povo, na pressão e no interesse dos diversos grupos que almejam obter vantagens políticas e económicas.

Em regimes políticos presidencialistas como os Estados Unidos de América, a definição e a condução da política externa do país é da responsabilidade do Presidente<sup>41</sup>, que exerce as funções de Chefe de Estado e do Governo, sendo o detentor exclusivo do poder executivo (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Tendo em conta que os EUA são uma potência económica, política e militar, o Presidente está numa posição privilegiada e única no que respeita à aplicação da diplomacia multilateral e da diplomacia bilateral. Dada às existências de fortes correntes opostas no interior dos EUA, a política externa do país oscila entre o isolacionismo e o intervencionismo mais ou menos radicais<sup>42</sup>.

Durante o período da guerra fria, os EUA defendiam uma política de militarização da política externa marcada pelo reforço da cooperação com os governos dos países que integravam a esfera capitalista e se posicionavam contra a antiga URSS, sendo a criação da NATO um exemplo do tipo de aplicação da diplomacia militar implementada pelos EUA (Keer e Wiseman, 2013). Com o fim da guerra fria e a intensificação da globalização, houve uma alteração da conceção e da ideologia diplomática dos EUA, estando a política externa do país baseada nos princípios de liberalização do mercado, do livre movimento de capitais, bens, serviços e mercadorias (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Contudo, a crescente interdependência económica dos Estados a partir dos anos 1990 e o fim da ex-União Soviética permitiram o reforço das dominâncias política, económica, social e militar dos EUA e, conseqüentemente, o aumento da influência externa norte-americana na nova ordem internacional. Estes fatores reforçaram a posição dominante dos EUA como os principais responsáveis pela segurança internacional, atuando muitas vezes de forma unilateral na prossecução dos seus objetivos considerados pelos países ocidentais como prerrogativas capitalistas, liberais e democráticas, tal como a luta contra o terrorismo global jihadista empreendida após os atentados de 11 de setembro de 2001 (Brown e Ainley, 2005). A coordenação da política externa é feita nos regimes presidencialistas em coordenação com o órgão

---

<sup>41</sup> Embora o Congresso detenha, em última instância, os poderes de aprovação ou reprovação de acordos internacionais

<sup>42</sup> Após os atentados de 11 de setembro de 2001, a política de combate ao terrorismo definida e aplicada pelos Estados Unidos foi do uso abusivo da força.

executivo que tem a função de representar e implementar os objetivos da política externa do país.

Em regimes políticos do tipo semipresidencialista ou parlamentar, a condução e a implementação da política externa são da responsabilidade do Primeiro-Ministro e executada pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros. Tendo em conta a importância da diplomacia nas relações domésticas e internacionais destes regimes, o Ministro dos Negócios Estrangeiros é uma das figuras centrais do governo e tem uma relação sólida e estreita com o Primeiro-Ministro (Keer e Wiseman, 2013). A título de exemplo, em São Tomé e Príncipe a condução da diplomacia é feita pelo Primeiro-Ministro em concordância com o Presidente da República e o Ministro dos Negócios Estrangeiros que devem aprovar decisões políticas relacionadas com a adesão às organizações internacionais, as assinaturas de acordos bilaterais e multilaterais, a abertura e o fecho de missões diplomáticas, bem como a nomeação e a exoneração de embaixadores.

A prossecução dos interesses internacionais dos Estados ao nível diplomático depende, em grande medida, da estrutura política e dos recursos económicos que os governos têm à sua disposição. Estes recursos determinam a influência externa do Estado e limitam a intervenção deste ator político no sistema internacional. O crescente aumento do acesso à informação, a participação cada vez mais ativa da sociedade civil nas relações internacionais, o acesso às tecnologias de comunicação e informação e a crescente relevância dos países emergentes na esfera internacional são alguns dos desafios atuais da diplomacia (Keer e Wiseman, 2013).

A sociedade civil, muitas das vezes organizadas através das ONGs, consegue através da advocacia e da pressão social influenciar a política externa de os Estados. Assim como o poder executivo, a sociedade civil utiliza os instrumentos internacionais como: negociação, mediação, comunicação, sensibilização, participação em organismos internacionais e promoção de princípios internacionais como os direitos humanos para impor e justificar a sua participação no sistema internacional (Cooper, Heine e Thakur, 2013). O tratado de Ottawa, que aprovou a Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição, é exemplo da cooperação entre os governos, a sociedade civil e os grupos de cooperação, possibilitando que em menos de quatro meses a proposta inicial para proibição do uso de minas antipessoais tivesse o engajamento e a assinatura oficial de 122 países. Normalmente, a relação entre o governo e a sociedade civil é conflituosa,

uma vez que a sociedade civil exerce amiúde o papel de denunciador e fiscalizador das ações das diversas entidades políticas e judiciárias nacionais.

O aumento das tecnologias de informação e comunicação tem alterado as relações entre os diferentes atores sociais, a saber o governo, as empresas transnacionais, as organizações internacionais, a sociedade civil e a comunicação social. O reforço da rede de comunicação impulsionou o uso do *smart power*<sup>43</sup>, (a capacidade de combinar e reforçar os elementos do *soft power* e do *hard power*<sup>44</sup> através de estratégias de atração e persuasão, o que torna as propostas de interesse nacional mais efetivas e eficientes) entre os governos e, conseqüentemente, a implementação da governação eletrónica pelos atores estatais, permitindo que todos os atores participem no processo de criação de políticas públicas e facilitando a promoção de boas práticas de gestão pública (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

O *smart power* facilita ainda a comunicação entre os diversos atores sem ter em conta as limitações relativas às questões fronteiriças, permitindo também o reforço da conjugação de recursos e conhecimentos dos diferentes intervenientes. Cooper, Heine e Thakur (2013) afirmam que o *smart power* é um protótipo para a governação colaborativa, uma vez que conduziu a criação do Conselho Ártico em 1996 e a inclusão, pela primeira vez, dos povos indígenas na mesa de negociações com os países circumpolares para discutir as alterações climáticas através da constituição de grupos de trabalho com a missão de analisar dados científicos e sociais.

O governo, na defesa dos interesses nacionais e na garantia dos melhores benefícios para o seu eleitorado, procura manter uma relação produtiva e estável com todos os atores internacionais. Como analisado no ponto 1.2, a diplomacia é caracterizada por um conjunto de ações desenvolvidas essencialmente pelos diplomatas e cujo objetivo central é a defesa dos interesses nacionais das autoridades governativas a nível internacional. Na prossecução destes objetivos, os atores internacionais usam diferentes instrumentos internacionais como a negociação, a mediação, a comunicação, a representação, visando exercer influência sobre as decisões externas dos outros atores internacionais.

A diplomacia contemporânea, caracterizada pela multiplicidade de atores internacionais, a influência crescente dos atores não-estatais e o processo de

---

<sup>43</sup> Relacionado com o uso dos meios tecnológicos na execução do poder político.

<sup>44</sup> Estratégias focadas em intervenções militares, diplomacia coerciva e sanções económicas.

globalização, teve o seu apogeu após o fim da colonização e da guerra fria (Cravinho, 2002). A globalização teve uma certa influência no aumento da complexidade das relações humanas e nas trocas comerciais entre os Estados, levando a uma participação mais ativa dos setores comerciais e económicos dos governos nas relações internacionais, e conseqüentemente, terminando com a exclusividade da condução das relações internacionais pelos departamentos estatais por elas responsáveis (Coutinho, 2018).

A forte interação político-económica entre os atores internacionais, relacionada com o processo de globalização, teve como principal consequência a diminuição da influência dos governos na resolução dos desafios externos. A diplomacia multilateral, através das negociações internacionais nos *fora* internacionais, levou a que os governos definissem a sua política doméstica de acordo com os seus interesses internacionais. Assim, as áreas da política doméstica dos Estados, como a economia, a segurança, a política e a justiça social, passaram a interagir fortemente com a política externa e a ser por esta influenciada.

A prática das funções diplomáticas é feita geralmente pelos funcionários diplomáticos pertencentes ao corpo diplomático de um Estado e que representam os interesses nacionais destes Estados junto a outros Estados ou organizações internacionais, estando as funções dos diplomatas definidas na CVRD. Para o exercício das suas funções, os diplomatas são detentores de conhecimentos e aptidões linguísticas necessários, sendo que muitos Ministérios dos Negócios Estrangeiros (MNE) têm uma escola diplomática para garantir a formação e capacitação dos seus funcionários.

Na defesa dos interesses estratégicos nacionais, os diplomatas (normalmente) recebem instruções dos respetivos Ministérios dos Negócios Estrangeiros. O direito à imunidade diplomática permite que os diplomatas possam posicionar-se livremente sobre temas discutidos nos diferentes organismos internacionais, criando redes de contactos e de credibilidade a nível internacional.

Os governos partilham desafios internos muitas vezes similares em termos de justiça social, estabilidade política, desigualdade social, educação e estruturação da sociedade civil (Keer e Wiseman (2013). Contudo, há especificidades que influenciam o nível de qualidade e a expansão numérica das respetivas representações diplomáticas.

Assim, os governos dos países com uma expressiva comunidade migratória tendem a priorizar a abertura de missões diplomáticas com funções maioritariamente consulares, visando a defesa dos interesses da comunidade residente no exterior, tanto mais quanto

essas comunidades participem nos processos eleitorais e influenciem as políticas domésticas e externas de os Estados (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Dependendo da importância e da complexidade dos temas e da negociação – casos, por exemplo, das mudanças climáticas, dos direitos humanos e dos acordos comerciais – os governos por vezes nomeiam um enviado especial ou um representante diplomático.

A escolha destes enviados ou representantes especiais recai normalmente na figura de um diplomata reformado, um antigo titular de órgão de soberania ou uma personalidade reconhecida devido ao seu trabalho no âmbito das relações internacionais. Nos meados dos anos 1970, o início das negociações informais entre os chefes de Estado e de governo dos países do G7 foi feita através da nomeação de representantes especiais, conhecidos como Sherpas, que tinham a missão de preparar as cúpulas e discutir os interesses dos seus governos sobre as questões mais urgentes da política e da economia internacionais (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

A condução da política externa tem em conta a opinião pública, a pressão social e a influência dos meios de comunicação social a nível da política doméstica e o mesmo acontece naturalmente com a política externa (Cooper, Heine e Thakur, 2013)

As novas áreas da diplomacia incluem o envolvimento de atores e instituições como o parlamento e os tribunais. Esta nova diplomacia parlamentar e jurisdicional desenvolve-se a nível bilateral e multilateral. A título de exemplo, a Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe tem acordo de cooperação parlamentar com os parlamentos de Portugal e Angola e participa nas conferências internacionais da AP-CPLP, UPA, UIP e REPAR. Relativamente à diplomacia jurisdicional, a cooperação desenvolve-se também a nível bilateral e multilateral e envolve o Tribunal Constitucional, o Supremo Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas e a Procuradoria Geral da República.

Em alguns regimes políticos, os parlamentos exercem o controlo sob as relações internacionais dos Estados através da aprovação do orçamento geral de Estado, a aprovação dos acordos internacionais e a avaliação dos chefes de missão diplomática. Por sua vez, os tribunais internacionais, como o Tribunal Penal Internacional e o Tribunal Internacional de Justiça, têm exercido uma forte influência internacional no julgamento de crimes de guerra e violações flagrantes dos direitos humanos a nível internacional.

A complexidade dos desafios de âmbito internacional, tais como a segurança regional, a proliferação das armas de destruição massiva, o terrorismo e as alterações climáticas, requer uma intervenção multilateral e exige que os MNE coordenem a política em estreita parceria com alguns ministérios com funções diplomáticas como os da defesa, do comércio, da economia, do meio ambiente, da energia, da educação e da saúde (Cravinho, 2002).

Neste quadro, a alteração da balança de poder e a institucionalização de uma nova ordem internacional, a partir de meados do século XX, facilitaram a emergência de novas economias sustentáveis, bem como a importância crescente dos atores não-estatais nas negociações internacionais. Atualmente, a definição e a condução da política externa não são unicamente feitas pelos Ministérios dos Negócios Estrangeiros (Coutinho, 2018).

O sistema político internacional tem hoje uma multiplicidade de atores internacionais que atuam a diferentes níveis, incluindo através de organizações internacionais de cariz multilateral e universal.

## **2.2 As organizações internacionais**

A partir dos meados do século XX e início do século XXI, as organizações internacionais, particularmente as organizações multilaterais de pendor universal, tornaram-se nos principais palcos de intervenção e negociação diplomática. Num mundo cada vez mais globalizado, as conferências internacionais facilitam a negociação, a comunicação e a resolução de desafios internacionais que afetam todos os Estados, tais como o terrorismo e as mudanças climáticas.

As organizações internacionais tornaram-se atores de pleno direito do sistema internacional, participando no processo de sensibilização, discussão e implementação de políticas internacionais, negociando diretamente com outros atores internacionais como os Estados através dos respetivos governos, as empresas transnacionais, as organizações não-governamentais e as organizações intergovernamentais. A composição das organizações internacionais inclui diferentes tipos de organizações, cujo mandato e objetivo se diferenciam, sendo que Wright, citado por Keer e Wiseman (2013, p.180), faz a distinção entre quatro tipos diferentes de organizações internacionais: organizações universais como as Nações Unidas, organizações regionais como a União Africana, organizações intergovernamentais baseadas em valores como a NATO, e organizações intergovernamentais minimalistas como o G7. Esta classificação das



organizações internacionais inclui organizações intergovernamentais e não-governamentais.

Assim sendo, são consideradas organizações intergovernamentais (OIG), as que sejam constituídas por um mínimo de 3 Estados, criadas através de um instrumento jurídico internacional como um tratado ou acordo, sendo que o seu âmbito de atuação envolve diferentes governos<sup>45</sup> (Keer e Wiseman, 2013). A dimensão das organizações intergovernamentais varia de acordo com a missão e o objetivo das mesmas, podendo-se distinguir organizações formadas por 3 Estados-membros como a NAFTA<sup>46</sup> e organizações formadas por 193 Estados-membros como as Nações Unidas. As organizações também podem ser distinguidas pela sua distribuição geográfica, existindo organizações constituídas por uma só região como a União Europeia ou por várias regiões como a OMC. Por último, algumas organizações intergovernamentais visam a defesa de um único objetivo comum como a OPEP e outras têm objetivos diversos como o FMI (Keer e Wiseman, 2013).

O fim das duas guerras mundiais, o avanço da tecnologia e da interdependência dos Estados com a intensificação da globalização permitiram que o século XX ficasse caracterizado pela crescente criação de OIGs. Os desafios internacionais como o terrorismo, a insegurança cibernética, as mudanças climáticas, os crimes transnacionais, os direitos humanos colaboraram para o aumento do âmbito de intervenção e a importância do papel das OIGs na criação de mecanismos globais para enfrentar estes diversos e complexos desafios internacionais (Cox e Jacobson, 1974).

É através da diplomacia multilateral que os atores internacionais discutem, negociam e decidem os principais desafios internacionais, sendo que as conferências internacionais são atualmente o principal instrumento diplomático de intervenção de atores internacionais como organizações internacionais, empresas transnacionais, organizações não-governamentais e Estados. Karns e Mingst, citados por Cooper, Heine e Thakur (2013), definem as diversas funções da OIGs em termos de análise de informações e monitoramento de tendências (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), resolução de disputas (Tribunal Internacional de Justiça), estabelecimentos

---

<sup>45</sup> Segundo o Yearbook of International Organizations, em 2019 estavam registadas cerca de 250 organizações intergovernamentais, cerca de 1/3 são africanas e São Tomé e Príncipe participa, ativamente, em cerca de 20 organizações intergovernamentais.

<sup>46</sup> Os países que constituem o NAFTA são os Estados Unidos de América, o Canadá e o México.

de normas e codificação do direito internacional (Nações Unidas, especialmente a Assembleia Geral), prestação de apoio e serviços (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) e criação de plataformas para a tomadas de decisões intergovernamentais (União Europeia).

Desde o fim da primeira guerra que impulsionou à criação da Liga das Nações, à criação das Nações Unidas após a segunda guerra mundial e, posteriormente, ao aumento e diversificação de organizações intergovernamentais e não-governamentais, os atores internacionais têm privilegiado a diplomacia multilateral em detrimento da diplomacia bilateral (o que não significa a eliminação da cooperação bilateral). Contudo, as Nações Unidas continuam a ser a única organização de pendor universal que inclui todos os países reconhecidos soberanamente a nível internacional, sendo o principal fórum de diplomacia multilateral.

Neste quadro, as decisões tomadas pelos governos fazem parte da codificação do direito internacional, podendo estas decisões serem feitas através de convenções, declarações e resoluções, bem como através de tratados e resoluções aprovadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, neste caso com carácter vinculativo para todos os Estados-membros (Brown e Ainley, 2005). A intervenção das organizações internacionais é múltipla, podendo as mesmas atuar a nível universal, transnacional, regional e nacional. A Assembleia Geral das Nações Unidas é um exemplo que acolhe a participação de centenas de observadores de diferentes organizações intergovernamentais, não-governamentais e da sociedade civil.

O funcionamento da maioria das organizações internacionais, como as Nações Unidas, assemelha-se às técnicas de funcionamento dos parlamentos, sendo que cada Estado tem direito a um voto, respeitando o princípio de igualdade entre os Estados<sup>47</sup>. Contudo, em organizações internacionais como o Banco Mundial ou o FMI, o número de votos depende das quotas de cada país membro (Weingast e Wittman, 2006).

Entretanto, somente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, os cinco Estados-membros com assento permanente<sup>48</sup> têm direito a veto, exigindo que as decisões tomadas neste Conselho tenham de ser todas consensuais, uma vez que o veto de um Estado pode impedir e/ou bloquear uma decisão. A Organização Internacional do

---

<sup>47</sup> As decisões na Assembleia Geral das Nações Unidas devem ser consensuais ou com base na maioria qualificada e/ou simples.

<sup>48</sup> Os Estados permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas são: Estados Unidos, França, Rússia, China e Reino Unido.

Trabalho (OIT), cujos membros são Estados e entidades corporativas que aprovam a política internacional do trabalho, as decisões são tomadas através de dois votos das delegações oficiais dos governos, um voto do representante dos trabalhadores e um voto dos representantes dos empregadores (Keer e Wiseman, 2013).

Desde a instauração da nova ordem internacional no pós-guerra fria, as decisões tomadas na maioria das organizações internacionais tendem a ser consensuais. A consensualidade das decisões não invalida o direito ao contraditório nem obriga à aplicação *strictu sensu* do princípio da unanimidade, sendo que os resultados obtidos nos debates nas organizações internacionais procuram respeitar o interesse comum das partes, podendo o Estado abster-se na votação e não bloquear as negociações em curso<sup>49</sup>.

As organizações intergovernamentais foram criadas pelos governos através de instrumentos jurídicos internacionais. Os Estados, representados pelos governos, continuam a ter o poder de outorgar e restringir a autoridade destas organizações que são por eles financiadas, pelo que a estrutura burocrática destas organizações é controlada direta ou indiretamente pelos Estados (Cooper, Heine e Thakur, 2013). A título de exemplo, a não-resolução do conflito político-diplomático existente nas Nações Unidas sobre a necessidade de reestruturar as diretivas de funcionamento desta organização, a fim de torná-la mais democrática e equilibrar a balança de poder, deve-se, em grande parte, ao poder político-económico dos países ocidentais.

A emergência política e económica dos BRICS permitiu uma certa alteração da balança de poder em organizações internacionais como o FMI. Contudo, os países ocidentais, constituídos essencialmente pelos países da União Europeia, Estados Unidos de América, Canadá e Japão, continuam a dominar o sistema de voto e poder nesta organização internacional, definindo e determinando as principais regras da organização, dado serem os principais detentores de quotas (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Cox e Jacobson (1974) distinguem duas categorias de organizações intergovernamentais:

a) *Organizações internacionais como fora*: as organizações intergovernamentais servem principalmente como palcos de interações diplomáticas entre os atores

---

<sup>49</sup> As decisões tomadas nas organizações internacionais têm em conta ressalvas sobre pontos do acordo que alguns Estados não podem respeitar devido às limitações próprias da sua política doméstica.

internacionais. Os objetivos e as missões destas organizações diferenciam-se mas os governos utilizam-nas para definir agendas internacionais, criar e fortalecer coligações, codificar o direito internacional, estabelecer redes de contatos diplomáticos e desenvolver uma diplomacia paralela com os outros governos a nível bilateral. As decisões nestas organizações intergovernamentais são feitas através de assembleias gerais periódicas em que os representantes diplomáticos dos Estados-membros decidem ao mais alto nível as políticas internacionais que melhor servem os seus interesses.

Tendo em conta que a maioria das decisões nas organizações intergovernamentais são tomadas através do voto, as autoridades governativas tendem a criar e manter coligações que lhes garantam melhores resultados ou ganhos das negociações. As coligações permitem que a nível bilateral e multilateral, os governos salvaguardem o interesse comum das partes, fortaleçam parcerias existentes e o respetivo poder negocial, e previnam perdas de rendimentos para alguns Estados. Este tipo de negociações envolve técnicos, diplomatas, ministros e chefes de Estado e/ou governo. A título de exemplo, durante o período da guerra fria, o sistema internacional estava dividido em dois grandes blocos liderados pela ex-União Soviética e os Estados Unidos de América, sendo que os países que não se identificavam com os ideias destes dois blocos estavam organizados no Movimento dos Não-Alinhados.

Em 1964, a institucionalização do Grupo dos 77 (G77)<sup>50</sup>, após o processo descolonização e a criação da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD), constituído pelos países da América Latina, África e Ásia, intensificou ainda mais a divisão entre os países do norte e os países do sul nos debates das Nações Unidas e da OMC.

O tamanho das organizações internacionais é uma variável importante a ter em conta. Por um lado, as organizações internacionais com um número elevado de membros regra geral definem antecipadamente a sua agenda de trabalho e cumprem regras e procedimentos de funcionamento, garantindo uma participação efetiva de todos os seus membros. Por outro lado, as organizações internacionais com um número reduzido de membros por vezes não definem antecipadamente agendas de trabalho, ou porque os membros partilham posições políticas próximas ou por não haver necessidade de estabelecer coligações fortes.

---

<sup>50</sup> O Grupo dos 77 (G77) foi constituído na primeira sessão da UNCTAD. Em março de 2020, 134 países em desenvolvimento eram membros do G77.

b) *Organizações internacionais como serviços*: algumas atividades das organizações internacionais estão relacionadas com os serviços e o apoio técnico que visam garantir o bom funcionamento das mesmas. Estes serviços estão relacionados com a realização de algumas ações que os governos não conseguem garantir através dos seus próprios meios. A título de exemplo, pode-se citar a assistência técnica desenvolvida pelas diferentes agências das Nações Unidas como o UNICEF, o PNUD e o PAM. A intervenção dos governos nestas organizações está relacionada com a definição de prioridades, a escolha de programas e a aprovação de orçamentos.

Devido às consequências nefastas das alterações climáticas e à crise das migrações, organizações internacionais como o PAM e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) têm atuado de forma independente no sentido de proteger populações mais vulneráveis e de garantir o direito de asilo aos refugiados. O mandato do ACNUR abrange a deslocação interna e externa das pessoas, a instalação e a realocação nos países de origem.

Por um lado, os funcionários do ACNUR negociam diretamente com os governos locais, organizações intergovernamentais, bem como com ONGs locais e internacionais para garantir a segurança alimentar, física, social, médica e económica dos refugiados. Por outro lado, os funcionários do PAM negociam com os países doadores a disponibilização de fundos e com os países recetores a distribuição desses fundos para grupos e pessoas mais vulneráveis. Estas organizações internacionais negociam com governos, ministros, parlamentos, organizações da sociedade civil e os média, buscando a atenção destes atores para problemas dos refugiados e da fome, bem como para influenciar decisões de atores a todos os níveis.

As organizações internacionais como a Associação Internacional dos Transportes Aéreos (AITA) e o Escritório das Nações Unidas para Assuntos de Desarmamento (UNODA) criaram regras obrigatórias e procedimentos específicos que todos os Estados-membros devem cumprir. A AITA regulamenta a gestão dos aeroportos internacionais, definindo procedimentos para construção de aeroportos e a boa gestão de equipamentos aéreos, adotando protocolos e procurando a uniformidade dos diferentes instrumentos. A UNODA define políticas de salvaguarda sobre armas de destruição massiva, o controlo da utilização de materiais radioativos e procedimentos de desarmamento a nível internacional.

Estas organizações internacionais exigem que o seu pessoal técnico tenha o conhecimento e a mestria necessários para a execução do seu mandato, sendo que os seus funcionários tendem a ser atores independentes.

Todavia, os funcionários ou representantes do quadro burocrático do secretariado ou dos comités das organizações internacionais são nomeados ou indicados para facilitar o trabalho administrativo e diplomático destas organizações no pressuposto que os mesmos respeitem o princípio da imparcialidade e evitem defender interesses pessoais ou nacionais. Como os representantes destas organizações são detentores de informações privilegiadas sobre as negociações em curso, os procedimentos de comunicação entre as partes acabam sempre por influenciar, direta ou indiretamente, o processo das negociações (Cox e Jacobson, 1974).

A maioria das organizações internacionais são fundadas nos princípios universais constantes na Carta das Nações Unidas, sendo que as decisões e as resoluções tomadas pelos seus membros se regem pelos princípios da autodeterminação dos povos, da não-discriminação cultural e social, da promoção da paz e do respeito pelos direitos humanos (Cooper, Heine e Thakur, 2013). A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável exemplifica o engajamento dos atores internacionais pelo respeito dos direitos e garantias dos cidadãos, a promoção do desenvolvimento sustentável e a garantia das melhores condições de vida das populações.

As organizações internacionais permitiram a intensificação do processo de socialização dos indivíduos e dos representantes estatais, na medida em que os seus princípios e práticas se adaptam aos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Os diplomatas e representantes dos Estados que participam nas negociações internacionais formam redes de contacto e desenvolvem interações sociais a nível cultural, linguístico e protocolar que contribuem para facilitar a comunicação entre todos os atores internacionais (Magalhães, 1996).

A escola realista defende que as organizações intergovernamentais são palco de defesa dos interesses nacionais de cada Estado enquanto a escola construtivista argumenta que algumas organizações podem atuar como atores independentes no sistema internacional (Keer e Wiseman, 2013). Estas duas escolas das relações internacionais reconhecem o papel das organizações na conjugação dos interesses dos Estados e a atuação das mesmas na resolução de questões e desafios internacionais. Existe, pois, uma perceção diferenciada sobre a importância e a independência das organizações internacionais enquanto atores internacionais, uma vez que as OIG são

criadas pelos Estados. Os Chefes Executivos das organizações têm regra geral por missão promover o diálogo político, facilitar a comunicação entre os atores internacionais, promover o engajamento político e o reforço de coligações que garantam a estabilidade do sistema internacional (Brown e Ainley, 2005).

Atualmente, os secretariados das organizações internacionais, mesmo em países em desenvolvimento, procuram via de regra responder aos novos desafios internacionais através da criação de políticas alternativas, de adaptação dos mandatos às novas crises internacionais e do estabelecimento de novos procedimentos para ultrapassar esses desafios. Procuram ainda garantir que os Estados-membros cumpram as obrigações previstas nos acordos ratificados – nalguns casos com a obrigatoriedade de os Estados apresentarem relatórios periódicos sobre medidas encetadas para garantir a implementação de acordos (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

A atuação das organizações internacionais, enquanto atores independentes, depende, em grande medida, das personalidades dos respetivos líderes. Kofi Annan, o antigo Secretário-Geral das Nações Unidas, fez uso do seu posicionamento político-diplomático para promover iniciativas no quadro do combate contra a propagação do HIV/SIDA, a aprovação do Pacto Global sobre Responsabilidade Corporativa e a apropriação dos Objetivos do Desenvolvimento do Milénio (Cooper, Heine e Thakur, 2013), mais tarde transformados em Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Atualmente, as organizações intergovernamentais desenvolvem relações com governos, outros atores internacionais, não-governamentais, empresas transnacionais, especialistas, a sociedade civil e a comunicação social.

### **2.3 A sociedade civil e a comunicação social**

O século XX é caracterizado pelo aumento da participação da sociedade civil no sistema internacional, tornando as relações internacionais uma rede complexa de interações diplomáticas parcialmente controladas pelos diplomatas tradicionais.

O conceito da sociedade civil inclui normalmente indivíduos e organizações não-governamentais de carácter nacional<sup>51</sup>. Hochstetler, citado por Cooper, Heine e Thakur (2013), define a sociedade civil como a esfera da sociedade analiticamente distinta das esferas do Estado e do mercado, estando, todavia, conectadas entre elas. A sociedade

---

<sup>51</sup> A sociedade civil é normalmente constituída por indivíduos organizados em associações, sendo por vezes o setor privado, observadores nacionais e alguns observadores internacionais igualmente considerados como integrantes da sociedade civil.

civil organizada atua de forma coletiva, enquanto associação internacional, nos espaços além-fronteiras, nos diferentes domínios políticos, sociais e económicos.

Assim sendo, Hochstetler, citado por Cooper, Heine e Thakur (2013) considera que as escolas das relações internacionais tendem a separar as organizações sem fins lucrativos e o setor financeiro privado na análise do conceito da sociedade civil. A análise do conceito de sociedade civil nas relações internacionais tem em conta a participação dos atores coletivos na política internacional através da prestação de serviços que permitem definir estratégias e políticas a nível internacional. Neste quadro, a sociedade civil internacional seria constituída por cientistas e outros especialistas, observadores eleitorais, agências especializadas e diversos grupos de pressão.

A sociedade civil internacional deve ser entendida nesta análise como a associação ou a coletividade de indivíduos que participam ativamente no sistema internacional de uma forma institucionalizada e organizada (Mcclory, 2018). Os países ocidentais tendem a seguir uma análise liberalista da sociedade civil, advogando que os seus intervenientes almejam à defesa dos direitos sociais em termos da promoção e proteção dos direitos humanos, da promoção da democracia, da defesa do meio ambiente e da garantia das melhores condições de vida para a população. Contrariamente, nos países em desenvolvimento ou em Estados considerados autoritários, o papel da sociedade civil é mais limitado, visto que as autoridades governativas tendem a restringir a atuação dos seus intervenientes na defesa pelos direitos humanos e justiça social (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

O *Yearbook of International Organization*<sup>52</sup> (YIO) estipula que as organizações da sociedade civil só tiveram uma maior expansão após o fim da segunda guerra mundial. O YIO define como principais áreas de intervenção destas organizações: a educação, a saúde, as ciências, o comércio e a indústria, o desporto, os direitos humanos, o meio ambiente, a ação social e as infraestruturas.

Atualmente a nível internacional, mais de 3000 organizações da sociedade civil trabalham em parceria ou têm projetos financiados pelas Nações Unidas.<sup>53</sup> A título de exemplo, enquanto que em 1972 as NU estimam que 300 membros de organizações da sociedade civil participaram nas conferências das NU sobre o homem e o ambiente em

---

<sup>52</sup> O *Yearbook of International Organization* é um anuário que lista todas as organizações intergovernamentais e não-governamentais registadas a nível nacional e internacional. É um guia das redes das sociedades civis existentes.

<sup>53</sup> Informação consultada no site das nações unidas no dia 20 de março de 2020.



Estocolmo (Suécia), já em 2009 as NU estimam que 35 mil membros dessas organizações participaram na Conferência Internacional sobre o Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo (África do Sul).

O aumento da participação das organizações da sociedade civil no sistema internacional está relacionado com o crescente processo de globalização das economias e em particular do comércio internacional, uma vez que a intensa circulação de pessoas e capitais, bem como o advento dos desafios internacionais têm impulsionado a participação dos atores não-estatais na política internacional (Bhagwati, 2004). Esta participação da sociedade civil não é um processo passivo, tendo em conta que estas organizações almejam a prossecução de objetivos próprios e a definição de agendas próprias que têm influência na definição das agendas políticas internacionais.

A intervenção e a especialização das OSC dependem dos objetivos e das agendas das mesmas, na busca de chamarem a atenção dos Estados sobre os problemas da sua área de intervenção, assim como na procura de serem reconhecidas internacionalmente pelas suas ações. Em regimes políticos autoritários, as organizações da sociedade civil têm intervindo como críticos e denunciadores das violações dos direitos humanos, sendo a expressão internacional de vozes nacionais na denúncia de crimes contra os direitos humanos (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

A sociedade civil consegue introduzir alterações significativas na agenda e na definição das prioridades internacionais dos diferentes atores. Grupos vulneráveis, por exemplo minorias étnicas ou mulheres, conseguem fazer ouvir as suas preocupações a nível internacional, mesmo que a nível doméstico estas preocupações não sejam ouvidas nem tidas em conta pelos governos. Devido à experiência adquirida, as OSC têm conseguido influenciar agendas de conferências internacionais. A título exemplo, muitos cientistas e especialistas, que descobriram o buraco do ozono e os efeitos nefastos das alterações climáticas, tiveram um papel essencial na resposta diplomática internacional e na elaboração do Protocolo de Montreal sobre o clima (Keer e Wiseman, 2013).

As OSC desenvolvem uma estreita relação com a comunicação social, permitindo que as mesmas divulguem as suas informações para captar a atenção da opinião pública e dos organismos diplomáticos. O aumento das tecnologias de comunicação e informação tem permitido às mesmas organizar eventos públicos, digitais e presenciais como meios de sensibilização, informação e protesto junto a diferentes atores internos e externos.

O envolvimento e o engajamento do público nas atividades das organizações da sociedade civil legitimam, de certo modo, estas organizações, permitindo que as OSC consigam exercer uma certa influência sobre as agendas dos governos e dos organismos internacionais (Keer e Wiseman, 2013). Importa referir que as organizações da sociedade civil representam (em teoria) as preocupações e as perspetivas da sociedade, ou seja, elas representam, de um certo modo, os cidadãos comuns que não têm livre acesso ao sistema político e às negociações diplomáticas.

Assim sendo, as organizações da sociedade civil na defesa dos direitos das minorias e das pessoas vulneráveis jogam (ou parecem jogar) o papel de “representantes da sociedade” na luta por melhores condições de vida, sendo muitas vezes opositores do poder (Cooper, Heine e Thakur, 2013). A título de exemplo, o papel das OSC, na promoção e proteção dos direitos humanos e na advocacia e prestação de ações humanitárias, tem levado a um maior engajamento de todos os atores internacionais na satisfação destes direitos sociais.

Contudo, na prossecução dos seus objetivos, as OSC fazem face a diversos desafios, relacionados com limitados recursos financeiros e humanos, fraca disponibilização de informação, desequilíbrio da balança de poder em relação ao governo, bem como dificuldades em mobilizar a sociedade para agir (Cox e Jacobson, 1974).

Mesmo com as suas diversas limitações, as organizações da sociedade civil participam nas ações desenvolvidas no sistema internacional. Algumas organizações conseguem participar e intervir nas negociações internacionais, desenvolvendo parcerias de certa forma igualitárias com os governos (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Organizações da sociedade civil, como a União Internacional para a Conservação da Natureza, conseguem congrega membros de pleno direitos oriundos do governo, cientistas e ONG de forma igualitária.

Os direitos humanos são certamente o principal domínio de intervenção das organizações da sociedade civil em regimes democráticos e ditatoriais, bem como em situações de conflitos e manutenção de paz (Cox e Jacobson, 1974). A participação das OSC no sistema internacional é sentida em negociações de tratados internacionais nos domínios dos direitos das mulheres, da ação humanitária, dos direitos dos trabalhadores, do meio ambiente, da segurança militar e do uso de armas de destruição massiva.

A participação das organizações não-governamentais nas conferências internacionais enquanto membros observadores das principais instituições internacionais a partir dos anos de 1980, contribui, de certo modo, para o aumento das OSC e para a sua

profissionalização através da participação de especialistas e profissionais que advogam questões sociais e ambientais (Cooper, Heine e Thakur, 2013). A partir dos anos 1990, as Nações Unidas através do Conselho Económico e Social começaram a financiar a participação de membros das organizações da sociedade civil em conferências internacionais.

Argumentando com a instabilidade política existente em muitos países em desenvolvimento e situações de precariedades na gestão pública e prestação de contas, muitos países ocidentais, agências de desenvolvimento e instituições internacionais financiaram projetos nos anos 1980 e 1990 através de organizações não-governamentais (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Esta prática, que acabou por fragilizar ainda mais as instituições públicas dos Estados com fragilidades, tem vindo a ser corrigida no sentido em que as OSC para gerirem projetos têm que trabalhar em sintonia e não independentemente das instituições dos Estados alvo da ajuda (Keer e Wiseman, 2013). Porém, apesar de serem instrumentos da ajuda, as OSC raramente atuam ou são chamadas a atuar na conceção dos projetos.

As OSC exercem um papel influente nos países em desenvolvimento, sendo que os governos destes países reconhecem o papel das OSC na contribuição para estratégias que visem a melhoria das condições da vida da população e facilitam a sua intervenção.

As OSC também participam no processo de implementação e monitorização dos acordos internacionais a dois diferentes níveis: na apresentação de relatórios nacionais sobre a implementação e a regulamentação dos acordos internacionais na política doméstica, bem como na criação de projetos locais junto à sociedade que visam a garantir a implementação dos compromissos internacionais dos Estados (Cooper, Heine e Thakur).

O papel das OSC na implementação e monitorização a nível doméstico dos acordos internacionais ratificados pelos Estados é importante no reforço da pressão nacional e internacional, visando garantir o respeito dos Estados pelos compromissos internacionais. As OSC têm participado nas conferências internacionais anuais, fazendo-se representar por cientistas, especialistas e outros grupos de advocacia, particularmente nos domínios dos direitos humanos e do meio ambiente, dialogando diretamente com os representantes dos governos e promovendo assinaturas de acordos que promovam a supervisão internacional formal (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Assim sendo, as organizações da sociedade civil são parceiras (ou adversárias, dependendo do contexto e do campo de intervenção das mesmas) do governo na

implementação dos acordos internacionais e na prossecução dos objetivos constantes nos planos nacionais. As OSC intervêm sobretudo a nível local, visando garantir a satisfação dos direitos humanos, o acesso à saúde, o combate às epidemias, a proteção do meio ambiente e o acesso à água potável nas comunidades mais vulneráveis, principalmente nos países em desenvolvimento.

Em Estados fragilizados ou em situação de conflito armado, algumas OSC conseguem intervir muitas vezes nos locais e em situações em que o governo não pode prestar assistência, atuando como substitutos do governo (em termos práticos e não formais). Em situações de conflitos políticos ou militares, as organizações internacionais como os Médicos Sem Fronteiras e a Cruz Vermelha chegam a ser as únicas instituições a prestarem apoio médico e alimentar as vítimas de guerra, e os únicos observadores externos nestas regiões.

Tanto as organizações da sociedade civil como a comunicação social têm sido atores ativos e importantes na alteração do comportamento social e na satisfação das reivindicações dos direitos dos cidadãos (Cooper, Heine e Thakur). O uso das tecnologias de informação e comunicação pelos diferentes atores internacionais tem permitido a frequente circulação de informação e a implementação de estratégias que permitem a satisfação dos objetivos destes diferentes atores. O uso da internet alterou a maneira como os atores internacionais conduzem as negociações diplomáticas no século XXI.

Os atores não-estatais têm utilizado as TIC para influenciar a política internacional através da propagação massiva dos seus objetivos para a opinião pública internacional. Pessoas e grupos sociais têm feito uso das TIC para divulgar casos graves de violação de direitos humanos nos países em desenvolvimento e nos países desenvolvidos (Mcclory, 2018). Grupos terroristas como o Estado Islâmico do Iraque e do Levante (ISIL) têm usado as tecnologias relacionadas com a internet para recrutar e formar os seus militantes, bem como organizar e coordenar ataques em vários países.

O uso das TIC pelos atores internacionais permitiu, de um certo modo, revolucionar a comunicação diplomática nas relações internacionais contemporâneas, possibilitando uma maior fluidez de informação a todos os níveis e, conseqüentemente, um maior controlo tecnológico pelos Estados (Cooper, Heine e Thakur, 2013). Em 2009, durante a contestação dos resultados das eleições presidenciais no Irão devido evidências de fraude eleitoral, milhões de cidadãos iranianos organizaram protestos nas principais cidades para contestar os resultados eleitorais. Os telemóveis foram utilizados para

organizar os protestos, fazer o registo fotográfico e documental das violações cometidas contra os opressores que foram colocados em redes sociais como youtube, facebook e twitter, utilizadas pelos jornalistas dos países ocidentais para fazer a divulgação internacional destas violações. Contudo, o registo de imagens feito pelos protestantes foi utilizado também pelas autoridades securitárias do Irão para identificar e condenar os protestantes.

O avanço das TIC permitiu ainda a “democratização da informação”. A título de exemplo, criada em 1996 com sede em Doha (Qatar), a Al-Jazeera é um importante canal de informação no Médio Oriente que permitiu a democratização da informação nesta região. Esta rede de notícias construiu uma reputação internacional através da denúncia de casos de corrupção de alguns governos árabes e da introdução na agenda política de temas considerados tabus na região (embora se abstenha de polemizar com o governo do Qatar). A Al-Jazeera permitiu levar ao mundo uma perspetiva árabe sobre desafios na região, sendo um espaço de comunicação para jovens políticos árabes.

Este canal de comunicação foi muito ativo na alteração geopolítica no Médio Oriente durante a Primavera Árabe em 2011, assim como na propaganda da marca-país Qatar como um Estado de direito (Cooper, Heine e Thakur, 2013), não deixando de ser um instrumento ao serviço dos interesses do Qatar na região.

As organizações da sociedade civil participam em diferentes áreas das relações internacionais, influenciando agendas internacionais e sendo um fator de mobilização da sociedade, contribuindo igualmente para a resolução de alguns desafios internacionais. A comunicação social exerce um papel importante no processo de divulgação dos objetivos destas organizações, contribuindo no reforço da pressão pública necessária para a implementação dos compromissos internacionais e da melhoria das condições de vida da população a nível doméstico.

#### **2.4 As empresas transnacionais**

Muitas empresas transnacionais têm atuado como atores no sistema político internacional, negociando diretamente com governos, organizações internacionais e organizações da sociedade civil. Na execução dos seus objetivos económicos, as empresas transnacionais têm utilizado instrumentos diplomáticos internacionais como a

representação, a comunicação e a mediação, criando missões económicas privadas<sup>54</sup> e influenciando a diplomacia pública através dos meios de comunicação social e das TIC (Weingast e Wittman, 2006).

As missões económicas, constituídas por equipas diversificadas de especialistas em economia, em comércio, em diferentes ramos da tecnologia e da indústria e em direito, têm por objetivo central o acesso a novos mercados e a consolidação dos mercados existentes (Cooper, Heine e Thakur). Embora nem todas as empresas que atuam no mercado internacional sejam empresas transnacionais, o número de empresas locais e nacionais que participam no comércio internacional vem aumentando de forma significativa desde o fim do século XX.

A atribuição de personalidade jurídica às empresas desde o século XVI, visando facilitar o comércio externo e a transferência de tecnologias essencialmente no âmbito militar e dos transportes, permitiu que, durante o período dos descobrimentos, algumas empresas participassem, em maior ou menor escala, no comércio internacional enquanto atores independentes<sup>55</sup>. Na prossecução dos seus objetivos económicos, muitas empresas transnacionais negociam hoje, à escola global, com diversos governos, organizações internacionais e organizações da sociedade civil, reforçando a respetiva participação ativa no funcionamento do sistema internacional (Saner e Yiu, 2003).

A título de exemplo, algumas das funções diplomáticas das empresas transnacionais, enquanto atores internacionais, são: a abertura de filiais nas principais capitais económicas internacionais geridas por “embaixadores” empresariais, a comunicação e o marketing desenvolvidos junto à sociedade civil e à comunicação social, as negociações e as mediações realizadas direta ou indiretamente com o poder político, a realização de feiras de âmbito económico e comercial, e o investimento em ações de cariz diplomático, tais como o apoio a projetos sociais e a definição de estratégias de comunicação direcionadas ao grande público, especialmente aos consumidores (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Assim sendo, a participação das empresas no mercado internacional deve ser analisada através de dois indicadores: a dimensão da empresa e a amplitude da sua atuação a nível transfronteiriço (Weingast e Wittman, 2006). Por um lado, as pequenas

---

<sup>54</sup> As empresas têm enviado e recebido missões económicas constituídas por empresários, no sentido de expandir e reforçar o seu mercado.

<sup>55</sup> É o caso das Companhias (privadas) das Índias Orientais do Reino Unido e da Holanda, para citar exemplos bem conhecidos.

empresas atuam, via de regra, a nível local ou nacional e estão condicionadas ao cumprimento das regras nacionais do Estado em que as mesmas estão instaladas. Estas empresas têm recursos limitados e fortemente dependentes das políticas e das concessões dos Estados, estando a sua sobrevivência condicionada às políticas dos Estados. Por outro lado, as empresas transnacionais atuam a nível nacional e internacional, sendo que os seus recursos financeiros, económicos, humanos e infraestruturais lhes permitem negociar, por vezes em pé de igualdade, com governos de Estados onde atuam.

Pigman, citado por Cooper, Heine e Thakur (2013, p.193), defende que as atividades das empresas transnacionais devem ter em conta os seguintes fatores: o número de mercados nacionais em que atuam, o número de países onde estão instaladas as fábricas de maior dimensão, a distribuição internacional dos principais acionistas e a (in)dependência de vendas ou matérias-primas de um único mercado nacional. Segundo o autor, a atuação das empresas que operam internacionalmente, não sendo obrigatoriamente transnacionais mas que atuam no mercado internacional, depende de diversos fatores, sendo possível identificar diferentes tipos de atuação:

a) empresas sediadas num único país cuja produção de materiais é feita em mais que dois outros países<sup>56</sup> através de investimentos diretos, ou seja, com a propriedade de interesses locais (caso em que são consideradas transnacionais) ou por acordos com outras empresas, caso em que (sendo grandes empresas) não cumprem o requisito atribuído às transnacionais (em termos de percentagem de capital e capacidade de intervenção e controlo em mais de dois mercados externos);

b) empresas em que a sede e a produção de materiais são feitas em um único país, mas que exportam e vendem os produtos para outros países (sendo grandes empresas, não são igualmente transnacionais);

c) empresas com filiais em diversos países (transnacionais) em que a empresa sede é o único canal de distribuição global;

d) empresas que licenciam a sua marca e produção através de franchises (não são transnacionais), atuando indiretamente em diversos países, e

e) empresas que vendem os seus produtos para diversos países através do comércio eletrónico sem contratar pessoal local (não são transnacionais).

---

<sup>56</sup> Muitas empresas produzem os seus produtos em países em desenvolvimento devido aos baixos custos de mão-de-obra.

As grandes empresas que atuam no mercado global (transnacionais ou não) e os Estados são atores internacionais, sendo que os mesmos visam a prossecução de interesses e objetivos específicos cuja realização depende da respetiva capacidade e influência. A Carta das Nações Unidas estipula que todos os Estados são iguais e soberanos, independentemente do seu tamanho e poder económico, contudo, em termos de intervenção da diplomacia, a concretização dos interesses nacionais e internacionais do governo depende da capacidade económica e do poder do Estado. Se a legitimação do governo depende do voto dos eleitores e das entidades individuais ou coletivas (pessoas) residentes que contribuem para o sistema financeiro do Estado, o poder das empresas depende dos consumidores, fornecedores, acionistas e trabalhadores.

Neste quadro, o governo e as empresas nacionais devem prestar contas das suas ações e políticas aos seus diversos constituintes, visando garantir a manutenção do seu *status quo* e a estabilidade do sistema nacional. Segundo Pigman, citado por Kerr, Heine e Thakur (2013), estes dois atores diferenciam-se nos seguintes domínios:

i) *Missão*: enquanto a missão principal do Estado, através do governo, é a defesa e a promoção das melhores condições de vida dos seus habitantes a nível nacional, as empresas visam essencialmente lucros e ganhos de mercado;

ii) *Implementação de políticas*: o Estado, através do governo, implementa políticas no respeito pelos princípios da legalidade e soberania, enquanto as empresas implementam as suas políticas com base no seu poder económico;

iii) *Defesa*: enquanto o governo normalmente, faz uso da força militar para garantir o respeito pela soberania do seu Estado, as empresas utilizam a segurança privada para proteger o seu investimento económico, beneficiando ainda da segurança policial e militar oferecidas pelos Estados onde as mesmas operam.

A evolução das empresas está fortemente relacionada com a evolução do Estado e das relações internacionais. A promoção comercial através do investimento direto e a criação de um quadro jurídico para o estabelecimento do comércio internacional pelos governos europeus conduziram a primeira vaga da criação de empresas transnacionais como as Companhias das Índias e a Companhia Levante no início do século XVII. Estas companhias eram corporações que monopolizavam os direitos comerciais dos territórios onde estavam instaladas e participavam ativamente no comércio internacional (Keer, Heine e Thakur, 2013).

O aparecimento das primeiras empresas transnacionais permitiu o estabelecimento das normas jurídicas, políticas e económicas da interação diplomática moderna entre o



governo e as empresas, possibilitando ainda a definição da área de atuação do governo e das empresas transnacionais (e das que, não sendo transnacionais, têm enorme peso no mercado global), a complementaridade de objetivos e resultados entre estes dois atores, bem como a distribuição de poder e o tipo de negociações encetadas pelos seus representantes. Em teoria, as empresas transnacionais (e estrangeiras em geral) devem respeitar a legislação do Estado em que atuam, de forma a garantir relações sólidas com o governo – e com as organizações internacionais, a sociedade civil e outras empresas presentes ou atuantes no mesmo Estado.

O período contemporâneo permitiu que através da diplomacia económica os governos outorgassem ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (ou ao departamento do Estado com as mesmas funções) a responsabilidade de ajudar as empresas no processo de acesso aos mercados internacionais onde os Estados tenham missões diplomáticas (ou/e influência), facilitando o estabelecimento de representações e/ou filiais (Saner e Yiu, 2003). Os governos tendem a facilitar o processo de internacionalização das empresas nacionais e a instalação das empresas estrangeiras no seu território, na medida em que as mesmas contribuam para o crescimento económico ou o orçamento dos Estados<sup>57</sup>.

O comportamento de indicadores tais como taxa de emprego, mão-de-obra qualificada (e bem paga), balança comercial, investimento de capital externo, receção de divisas, transferência de tecnologia, disponibilização de produtos no mercado interno e as condições de repatriamento de lucros dependem grandemente da boa relação existente entre empresas e governos (Weingast e Wittman, 2006). Este é um jogo complexo, na medida em que as empresas tendem sempre a garantir que as legislações e o regime regulatório dos Estados não sejam contrários aos seus interesses económicos, ou seja, mais lucros e menos contribuições fiscais.

Organizações como os bancos de desenvolvimento internacionais e regionais<sup>58</sup> são organismos que, particularmente no caso dos países com maiores fragilidades, promovem a negociação entre governos e empresas no âmbito da disponibilização de assistências técnicas e no estabelecimento de parcerias económicas (Weingast e

---

<sup>57</sup> Tanto os regimes democráticos e ditatoriais prezam a estabilidade socioeconómica, a fim de garantirem o poder e a satisfação dos seus constituintes.

<sup>58</sup> A título de exemplo, BAD tem apoiado diversos projetos económicos em África, sendo que em São Tomé e Príncipe estes projetos estão afetos aos setores de infraestruturas, energia, apoio institucional, reforma dos setores financeiro e agrícola, bem como a reestruturação do setor privado são-tomense.

Wittman, 2006). A título de exemplo, em 1998 o Banco Mundial criou a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI), visando promover o investimento externo nos países em desenvolvimento.

Assim, na diplomacia contemporânea, a relação entre o Estado (através do governo) e empresas transnacionais tende a ser cada vez mais intensa e sólida, estando as perdas e os lucros destes dois atores parcialmente dependentes (Saner e Yiu, 2003). A título de exemplo, para fazer face às taxas aplicadas pelo governo dos EUA através das leis antitruste<sup>59</sup>, a Microsoft, em parceria com outras empresas no ramo da tecnologia, criou a organização *American for Technology Leadership*, visando conduzir lobby contra as medidas e normas regulatórias financeiras e tecnológicas e obter o apoio da opinião pública.

Em termos de incentivos fiscais, para promover o investimento e a abertura de empresas, o governo pode oferecer preços acessíveis (ou a título gratuito) no acesso à terra e a outras infraestruturas, concessões ou reduções tarifárias e facilitação no repatriamento dos lucros e outras vantagens regulatórias (Cooper, Heine, Thakur, 2013). As empresas transnacionais com maior poder económico podem ainda fazer recurso a sua posição económica e exercer pressão aos governos para maiores incentivos que garantam a sua manutenção nos respetivos países (Mcclory, 2018).

Em alguns casos com foco em países africanos de pouca capacidade económica, as empresas nacionais apoiam o governo na satisfação da melhoria das condições de vida da população através da criação e da implementação de projetos sociais que visam satisfazer as necessidades da população local em termos de assistência médica e medicamentosa, habitação condigna, melhoria do acesso rodoviário ou o reforço da rede de água e energia (Keer e Wiseman, 2013).

Muitas empresas transnacionais têm um rendimento anual superior ao PIB de muitos países em desenvolvimento onde estão instaladas, o que reforça ainda mais o seu poder. Contudo, em países emergentes com rápido crescimento económico e populacional, como a China e a Índia, torna-se difícil para as empresas transnacionais imporem as condições da sua política de atuação.

---

<sup>59</sup> Conjunto de normas do governo federal e estadual dos Estados Unidos da América que regulam a conduta e organização de empresas corporativas, geralmente para promover uma concorrência leal em benefício dos consumidores, também conhecida como direito da concorrência.

Apesar de a relação entre o governo e as empresas transnacionais poder ser conflitual, ambos procuram manter uma boa relação com vista a salvaguardar os respetivos interesses. Por um lado, as empresas transnacionais querem garantir a segurança dos seus investimentos, por outro lado, o governo almeja aumentar tanto receitas fiscais como a oferta de emprego, a fim de preservar a estabilidade socioeconómica.

As empresas transnacionais desenvolvem relações com todos os atores internacionais e no caso de cada Estado tanto com o governo como outras empresas e a sociedade civil. Elas procuram igualmente criar relações favoráveis com os média através do marketing publicitário e advogam no sentido de conseguir que a legislação nacional favoreça ou não prejudique os seus interesses económicos.

Na prossecução dos seus objetivos, as empresas precisam de garantir uma comunicação direta com o governo local, os seus consumidores, os possíveis clientes e a população em geral, até porque em caso de conflito com as autoridades, a opinião pública e os meios de comunicação social podem jogar um papel importante na respetiva resolução. A corporativa da rede de comunicação social BBC é um exemplo de uma empresa internacional que mantém relação de dependência com o país anfitrião, operando sob a Carta Real no Reino Unido, estando os seus serviços de rádio, televisão e transmissão online licenciados pelas autoridades governativas do país. A BBC opera em mais de 100 países sob a gestão da BBC Worldwide (sede), através de subsidiárias comerciais tais como BBC América e BBC Ásia (Cooper, Heine e Thakur, 2013).

Muitas empresas transnacionais têm um setor destinado à responsabilidade social que visa apoiar projetos sociais, por vezes em parceria com outras empresas transnacionais, elaborados e implementados por ONG ou outras organizações.

Os casos de disputa de empresas transnacionais com outros atores internacionais são, regra geral, mediados através de canais diplomáticos e do uso de instrumentos diplomáticos tais como a comunicação, negociação e mediação. Estes conflitos são litigados através do sistema jurídico do país onde ele decorre ou através da arbitragem ou mediação regulamentada pelo Tribunal Internacional de Arbitragem sob a responsabilidade da Câmara do Comércio Internacional.

### **Capítulo 3. Os modelos de diplomacia económica e o papel das agências de promoção comercial e de investimentos**

No que se refere aos modelos de diplomacia económica, Saner e Yiu (2003) defendem a inexistência de um único modelo que se possa reproduzir uniformemente para todos os países. Por uma questão de simplificação, podem-se agregar os vários modelos em dois grandes grupos de acordo com as prioridades políticas dos governos de cada Estado. Por um lado, o modelo tradicional vincado nas relações bilaterais e preferido sobretudo pelas grandes potências e, por outro lado, o modelo baseado nas relações multilaterais preferencialmente escolhido pelos restantes países.

Os países não possuem igual margem de manobra nas negociações internacionais, o que se reflete na estratégia e nos instrumentos de que dispõem ou usam a seu favor. Portanto, a questão prende-se com a qualidade do uso desses recursos e com a filosofia que consubstancia a atividade diplomática em uma perspetiva mais económica.

As agências de promoção comercial e de investimentos, criadas por diferentes governos, visam a implementação da diplomacia económica. O funcionamento e a importância destas agências, bem como o papel que desempenham, dependem, em grande medida, dos diferentes modelos de diplomacia económica (Coelho e Rocha, 2013).

Os Estados desenvolvidos tendem a optar por modelos de diplomacia económica que privilegiam a cooperação bilateral e a implementação de políticas económicas pelos departamentos estatais de relações exteriores, de economia e comércio. Em contrapartida, os Estados menos desenvolvidos optam normalmente por modelos focados na cooperação multilateral através de diferentes organizações internacionais como a OMC e o FMI (Moons e Boer, 2014). Nos países de economia frágil, as agências de promoção comercial e investimentos são pouco estruturadas e têm poderes limitados na implementação das políticas económicas definidas, quase sempre, centralmente pelo poder político (Lederman, Olarreaga e Javorcikr, 2019).

Assim sendo, a diplomacia económica é implementada de forma diferenciada em diversos países (Sousa, 2011). Na sua análise, o autor cita o caso de quatro países europeus:

1. Na Alemanha, a implementação da diplomacia económica é feita através de parcerias público-privadas com responsabilidades partilhadas entre o Governo Federal e as empresas privadas. O Governo Federal não usa o termo diplomacia económica nos seus documentos oficiais, estando as políticas económicas relacionadas com as medidas

implementadas pelo Governo no quadro da promoção comercial. Apesar de diferentes atores públicos e privados concorrerem a nível nacional para a implementação da política económica internacional na Alemanha, existem cinco instituições que exercem um papel importante na elaboração dessas políticas, nomeadamente os departamentos federais de relações exteriores, de assuntos económicos e energia, de investigação e educação, da cooperação económica e desenvolvimento e da agricultura. A política externa alemã resulta dos objetivos de política económica interna, visando sobretudo a defesa dos direitos sociais e económicos dos cidadãos e a promoção do desenvolvimento. As relações económicas internacionais da Alemanha são estabelecidas, na grande maioria, com os parceiros económicos tradicionais dos países ocidentais, bem como com os países de economia emergente. Para além do importante papel desempenhado pelas missões diplomáticas no processo de atração de investimentos, a *German Trade & Investments*<sup>60</sup> e as câmaras de comércio desempenham também um papel importante na atração de investimentos e na internacionalização das empresas alemãs.

2. No Reino Unido, as políticas económicas internacionais são definidas pelo *Foreign and Commonwealth Office* e pelo *Department for Business and Skills*, sendo que a implementação das políticas é feita pela *United Kingdom Trade and Investment* em parceria com a *United Kingdom Export Finance*;

3. Em França, as promoções comerciais e económicas são geridas pelo Ministério dos Assuntos Económicos e Financeiros e o Ministério das Relações Exteriores e Europeias. A execução das políticas económicas é da responsabilidade da Ubifrance<sup>61</sup>, do *Invest in France* e das câmaras de comércio internacionais;

4. Em Portugal, a diplomacia económica é da responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Ministério da Economia. A implementação da diplomacia económica é da responsabilidade da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP), do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI) e do Turismo de Portugal<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> A German Trade & Investment (GTI) é a agência de promoção comercial e investimentos da Alemanha.

<sup>61</sup> A Ubifrance (Business France) é a agência de promoção comercial francesa responsável pela internacionalização das empresas francesas, a atração de investimentos e a promoção económica.

<sup>62</sup> Definido na resolução do Conselho de Ministros nº 115/2009, referente ao XVIII Governo Constitucional.

### 3.1 Os modelos de diplomacia económica a nível de implementação

Neste ponto, são abordados diferentes modelos de diplomacia económica e o modo de intervenção das agências de promoção comercial e investimentos em países de economia média (Espanha), emergente (Brasil) e avançada (Estados Unidos da América), visando sobretudo entender o papel que estas agências desempenham no fomento do desenvolvimento económico dos diferentes países.

#### *\* O Caso de Espanha*

Após o fim da guerra fria, da entrada em vigor da União Económica Monetária<sup>63</sup> e da intensificação do processo de globalização, o Governo de Espanha deu primazia à internacionalização das suas empresas com o apoio de instituições públicas espanholas (Galito, 2011).

O processo de intensificação das relações económicas internacionais de Espanha foi feito, numa primeira fase, com os seus parceiros tradicionais através do aprofundamento das relações com os países da UE e da América Latina. A política externa de Espanha no quadro da sua pertença à UE estava projetada para garantir a influência do país na América Latina, visando reforçar o seu poder de negociação.

No final do século XX, a taxa de crescimento dos países da América Latina era elevada, pelo que as boas relações com Espanha facilitavam o acesso ao mercado comum europeu através da assinatura de acordos económicos, comerciais e financeiros com Espanha. Estas relações económicas foram desenvolvidas essencialmente através de instituições multilaterais de fórum comercial como o Mercosul, o Mercado Comum Centro Americano (MCCA) e a Comunidade das Caraíbas (Galito, 2011).

Galito (2011) confirma a complexidade do modelo de diplomacia económica de Espanha. A Constituição Espanhola no artigo 97.º define o princípio da unidade da ação externa, a definição e execução da política externa do governo, sendo que a gestão dos órgãos e serviços externo é da responsabilidade do Serviço Exterior do Estado.

---

<sup>63</sup> A União Económica e Monetária (UEM) é o tratado que estabelece a política monetária, a emissão da moeda única (o euro) e a estabilidade dos preços no mercado interno da União Europeia. As seguintes instituições são parte da UEM: o Banco Central Europeu (BCE), o Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), o Comité Económico e Financeiro, o Eurogrupo e o Conselho dos Assuntos Económicos e Financeiros (ECOFIN).

A política externa espanhola é executada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação através das suas missões diplomáticas, serviços consulares, delegações comerciais e instituições públicas de cariz internacional, sendo que este Ministério está constituído por diversas secretarias de Estado e direções. A ação externa é implementada num quadro de cooperação com os Ministério da Economia e das Finanças (MEF) e o Ministério da Indústria, Turismo e Comércio (MITC).

Segundo Galito (2011), a coordenação da diplomacia entre os diferentes Ministérios articula-se do seguinte modo:

- O MEF é a instituição responsável pela internacionalização das empresas espanholas, garantindo a projeção de toda rede empresarial espanhola no estrangeiro e a promoção da marca-país no exterior. Este Ministério é ainda responsável pelas negociações internacionais com as instituições financeiras como a OMC.

- O MITC é a instituição responsável pela elaboração de políticas comerciais, definindo áreas e mercados prioritários e estratégias de reforço da cooperação empresarial, criando medidas de captação de investimento e de aumento das exportações.

O Instituto de Comércio Externo Espanhol (ICEX) é a instituição pública espanhola que presta apoio direto às empresas espanholas no processo de internacionalização, prestando serviços necessários para estimular o comércio externo, a diversificação dos produtos e mercados de exportação e o equilíbrio da balança comercial. O ICEX implementa as suas políticas em parceria com as instituições da UE, as câmaras de comércio e as comunidades autónomas de Espanha.

O modelo de diplomacia económica espanhol é complexo e está assente num sistema de cooperação entre diferentes instituições públicas e privadas, sendo que, além das instituições públicas citadas, o processo de internacionalização das empresas espanholas conta com a colaboração de diversas ONG nacionais e associações empresariais (Galito, 2011).

A Espanha tem uma marca-país forte como país de turismo, reconhecida na Europa e na América Latina. O mesmo não se passa com o reconhecimento internacional dos produtos espanhóis – daí a necessidade da sua promoção externa e do apoio à internacionalização das empresas (Galito, 2011). Este fraco reconhecimento pode ser justificado pela tardia internacionalização das empresas espanholas - o Programa de Iniciação de Promoção Exterior e o Plano Internacional de Desenvolvimento de

Mercados, visando a estimulação do comércio externo e a internacionalização da economia espanhola, datam somente do início do ano 2000.

Assim sendo, para fazer face às fragilidades de coordenação da diplomacia económica, o Governo Espanhol criou através da Orden PRE/2046/2004 de 25 de junho a Comissão para a reforma Integral do Serviço Exterior, visando a requalificação dos recursos humanos e a especialização dos agentes públicos com conhecimentos sobre a diplomacia geoestratégica e as novas políticas económicas internacionais. Segundo Galito (2011), esta reforma a nível de capacitação, qualificação e especialização dos agentes diplomáticos espanhóis e de investimento no projeto de internacionalização das empresas visava a articulação das funções de diplomata com os conhecimentos técnicos na área do comércio.

O modelo de diplomacia económica espanhol tem evoluído, sendo que a promoção comercial do país tem sido articulada entre o governo e as empresas. A Espanha tem vindo a ganhar projeção e prestígio na Europa, na América Latina e em alguns países africanos. Atualmente, o país detém centros de promoção comercial em vários países e coordenados pelo Conselho Económico e Comercial em parceria com o empresariado nacional e as missões diplomáticas<sup>64</sup>.

#### *\*O Caso do Brasil*

A partir dos meados dos anos 1990, o Governo do Brasil aprovou medidas de reescalonamento da sua dívida externa, de controlo da inflação e de equilíbrio da balança comercial, tendo igualmente liberalizado e aberto a economia ao exterior (Galito, 2011). O Plano Real, aprovado em 1994, terminou com o monopólio das telecomunicações e do petróleo e criou medidas para atração de investimento externo, tendo em 1999 o Banco Central do Brasil terminado com o sistema de câmbios indexados ao USD.

A política de ampliação da rede diplomática e da intensificação da cooperação internacional, adotada em 2003 pelo Governo do Brasil, permitiu o crescimento exponencial da economia brasileira e o aumento das exportações. O Brasil posicionou-se como uma potência regional na América Latina e reforçou a sua influência global no quadro do BRICS.

---

<sup>64</sup> Informações obtidas no site da ICEX no dia 30 de abril de 2020.



O modelo de diplomacia económica brasileiro está centralizado no Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) que gere as missões económicas externas do país em articulação com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDICE). Os diplomatas brasileiros através do Instituto Rio Branco<sup>65</sup> recebem formação académica em promoção comercial e técnicas de negociação internacional no âmbito da OMC<sup>66</sup>.

Enquanto regime presidencialista, a política externa brasileira é conduzida pelo Presidente da República em estreita coordenação com o Ministério das Relações Exteriores (MRE). A estrutura do MRE é complexa e integra uma Secretaria de Estado composta por várias subsecretarias, o Instituto Rio Branco, a Fundação Alexandre de Gusmão e diversas agências no exterior que incluem missões diplomáticas, consulados, missões comerciais e delegações junto às principais organizações internacionais<sup>67</sup>.

O Departamento de Promoção Comercial e Investimentos (DPCI), enquadrado na Secretaria do Comércio Exterior e Assuntos Económicos, é o departamento responsável no MRE pela gestão da diplomacia económica. O DPCI subdivide-se em quatro divisões: a Divisão de Inteligência Comercial, a Divisão de Operações de Promoção Comercial, a Divisão de Programas de Promoção Comercial e a Divisão de Investimentos (Galito, 2011).

A Secretaria do Comércio Exterior é responsável pela definição e implementação de políticas de promoção das exportações brasileiras e de atração de investimentos estrangeiros, bem como pelo apoio ao processo de internacionalização de empresas brasileiras e de divulgação do turismo nacional. A Secretaria auxilia ainda as empresas brasileiras em processos de averiguações comerciais no estrangeiro, aplicando instrumentos de defesa comercial. Para a execução das suas políticas económicas, a Secretaria usa a rede diplomática do MRE no exterior, especificamente os 120 setores de promoção comercial (SECOM) instalados em embaixadas e consulados brasileiros (Galito, 2011).

---

<sup>65</sup> Instituto Rio Branco é a escola diplomática brasileira e é gerida pelo Ministério das Relações Exteriores.

<sup>66</sup> Enquanto diplomata, a investigadora estudou no Instituto Rio Branco no ano académico 2012/2013 no quadro do programa de cooperação do Brasil para jovens diplomatas do PALOP, Timor Leste e Mercosul, tendo beneficiado destas formações.

<sup>67</sup> O Brasil tem uma das maiores redes diplomáticas do mundo com mais de 100 missões diplomáticas e consulares.

A diplomacia económica do Brasil tem como objetivos principais: a internacionalização das empresas brasileiras, o incentivo à promoção de exportação, a prospeção e identificação de novos mercados, a formação de agentes diplomáticos e comerciais, a prestação de consultoria na identificação de novas oportunidades de negócios para as empresas brasileiras (Galito, 2011). No início do século XXI, Brasil intensificou a atuação do sistema internacional e projetou a sua política externa com o objetivo de tornar-se uma potência regional na América Latina e uma economia emergente, desenvolvendo sólidas parcerias de cooperação com os EUA, os Estados-membros do Mercosul e os países europeus e africanos.

Neste quadro, a diplomacia económica do Brasil é executada pelos diferentes órgãos públicos, a saber: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que tutela a Câmara do Comércio Exterior e algumas instituições nacionais que trabalham diretamente com a diplomacia económica, casos do Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social, do Instituto Nacional da Propriedade Industrial e do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – que têm a responsabilidade de estimular a competitividade económica e a produtividade nacional.

No âmbito da diplomacia económica, o MDICE tem contribuído para a elaboração e implementação das políticas de comércio interno e externos; as políticas de desenvolvimento da indústria, comércio e serviços; a proteção da propriedade intelectual e da transferência de tecnologia; e a garantia do respeito das medidas de normalização e qualidade industrial para as empresas brasileiras que visam a exportação (Galito, 2011).

No âmbito das suas atribuições, a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) define as linhas de orientações para a cobertura de riscos de investimento a prazo e para as políticas de financiamento das exportações de bens e serviços. Trabalha ainda na melhoria das qualificações das empresas que visam a internacionalização, garantindo o cumprimento das normas de classificação e padronização dos produtos definidos pela OMC. Define ainda os impostos de exportação e importação, o frete internacional de mercadorias, os estímulos de investimento para os serviços portuários e aeroportuários e supervisiona o respeito pelos direitos *antidumping*.

Outras instituições participam no processo de promoção comercial no Brasil, segundo Galito (2011), a saber:

a) O Investe Brasil – rede de promoção de investimentos de iniciativa privada e sem fins lucrativos;

b) A Amcham – Câmara Americana de Comércio, órgão não-governamental que presta serviço jurídico às empresas em processo de internacionalização;

c) A APEX Brasil – Agência de Promoção de Exportações do Brasil, sem fins lucrativos, que trabalha na promoção das exportações de pequenas empresas;

d) O SEBRAE – Sistema Brasileiro de Apoio às Pequenas e Micro-Empresas, que presta serviços de capacitação e formação empresarial, de promoção de emprego, de cooperação empresarial e de facilitação da concessão de créditos.

Apesar dos inúmeros investimentos e do sucesso das políticas de promoção comercial no Brasil, a diplomacia económica ainda se assemelha muito às práticas da diplomacia comercial tradicional em que as políticas económicas e comerciais sofrem uma forte intervenção do Governo Brasileiro, existindo uma forte intervenção e influência do setor público sobre o setor privado.

#### *\*O Caso dos Estados Unidos da América*

O século XXI tem sido caracterizado por diversos desafios transnacionais tais como o terrorismo, a disseminação de pandemias, o aumento da discriminação racial e social, a intensificação do tráfico de drogas e de armas, estando os Estados Unidos da América envolvido em diversos palcos onde estes fenómenos se desenrolam – incluindo o próprio território nacional.

O fim da guerra fria, ao contrário do que defendiam as escolas do idealismo e do liberalismo, não estabeleceu uma nova ordem internacional caracterizada pela igualdade soberana, política e militar entre Estados (Cravinho, 2002). Os EUA continuam a ser primordiais na definição do rumo das negociações internacionais nos fóra internacionais, bloqueando (ou dificultando) as negociações na OMC (Goel, Fevrier e Soobramanien, 2015) e exercendo influência marcante no Banco Mundial e no FMI<sup>68</sup>.

Apesar da Secretaria de Estado (Ministério) do Comércio ter sido criada em 1987 para gerir o comércio externo, a definição e execução das políticas relativas ao comércio externo norte-americano mantêm-se no Departamento de Estado (Ministério dos Negócios Estrangeiros) em parceria com o Gabinete do Comércio Externo. A título de exemplo, em 1989 os EUA, através da promulgação da Carta dos Direitos para o empreendedorismo americano e a capacitação dos seus diplomatas em direitos

---

<sup>68</sup> Apesar de partilhar o poder de gestão do Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional com outros países principalmente da Europa, os Estados Unidos de América continuam a definir as regras de gestão, uma vez que são os principais contribuidores.

económicos e comerciais internacionais, encetou medidas para facilitar e apoiar o processo de internacionalização das empresas norte-americanas (Galito, 2011). Neste período, assinalado pela queda do muro de Berlim, o fim da ex-União Soviética e, conseqüentemente, o fim da guerra fria, o discurso político-diplomático norte-americano visava a liberalização económica internacional, tendo reforçado a sua rede de agências de promoção comercial, mirando a nova ordem internacional que estava a emergir (Brown e Ainley, 2005).

Após o fim da segunda guerra mundial devido ao estado de falência socioeconómica dos países europeus e da instabilidade do sistema internacional, os Estados Unidos da América eram o principal fornecedor do comércio internacional e representavam 50% das transações comerciais feitas a nível mundial. Na segunda década do ano 2000, as transações comerciais dos EUA representavam 15% do comércio internacional (Galito, 2011).

Galito (2011) argumenta que a diplomacia económica dos EUA é baseada num plano estratégico nacional de exportação cujos princípios fundamentais são:

- a) O reforço das negociações económicas com os países considerados como parceiros comerciais tradicionais e estratégicos, garantindo as melhores condições para as empresas norte-americanas;
- b) O uso da inteligência económica com os parceiros comerciais competitivos, assegurando melhores contrapartidas para os interesses económicos nacionais e renegociando vantagens comerciais constantes nos acordos comerciais já existentes;
- c) O aumento de investimento em países considerados parceiros mas que se encontram em situação socioeconómica “especial”<sup>69</sup>, fornecendo assistência no domínio social, económico e financeiro, e promovendo o investimento das empresas norte-americana durante períodos de transição político-social;
- d) A aplicação de sanções económicas e financeiras ou de políticas de unilateralismo agressivo contra países considerados como hostis<sup>70</sup>;
- e) O aprofundamento de relações políticas e económicas com os grandes mercados emergentes.

---

<sup>69</sup> Esta situação especial deve-se à situação de conflitos, guerras, instabilidade política, crise económica ou calamidade.

<sup>70</sup> Este tipo de política normalmente é usada em Estados considerados não cumpridores do direito internacional, levando à aplicação de sanções e embargos como no caso da política dos EUA contra o Irão.

Várias empresas concorrem e intervêm no processo de internacionalização. A título de exemplo, a *United States Trade and Development Agency* (USTDA)<sup>71</sup> apoia o processo de internacionalização das empresas através do financiamento de estudos de viabilidade de mercados externos, a capacitação e a prestação de assistência técnica na execução de investimentos industriais e infraestruturais e a organização de visitas de prospeção de mercados externos (Galito, 2011).

A execução da diplomacia económica nos EUA é feita através de diversas agências de promoção comercial e de investimentos. Estas agências públicas promovem os interesses norte-americanos no exterior.

O processo de expansão económica dos EUA é feito através de incentivos governamentais (*carrots*) e de medidas económicas hostis (*sticks*). Relativamente aos incentivos, os EUA utilizam instrumentos político-diplomáticos para influenciar as políticas dos outros governos para a liberalização dos respetivos mercados internos. Em troca da adesão destes governos aos princípios defendidos pela política norte-americana, os EUA apliquem medidas que promovem o investimento direto nesses países, o acesso ao mercado interno norte-americano, a assistência técnica e a transferência de tecnologia e o financiamento de projetos estruturantes (Galito, 2011).

Quanto às medidas económicas de regulamentação do mercado, dependendo do tipo de parceria desenvolvida com outros Estados, os EUA ou concedem privilégios políticos e económicos ou impõem sanções e embargos, usam ameaças políticas/económicas e militares e investem numa competição económica agressiva (Galito, 2011). Enquanto potência económica e militar, os EUA, através da influência político-diplomática do uso dos enormes recursos financeiros e económicos de que dispõem e do seu poder militar, influencia e altera posições dos governos, tornando-as mais adequadas aos seus interesses económicos. A diplomacia económica exercida pelo Departamento de Estado influencia tanto as negociações internacionais conduzidas no plano bilateral como no plano multilateral (Sousa, 2011).

Desde 2004, a *United States and Foreign Commercial Service* (USFCS) assumiu a responsabilidade de coordenar todas as atividades de promoção comercial definidas pelo Departamento do Comércio, fazendo a gestão dos centros de advocacia para o comércio externo e dos centros de informação sobre comércio em apoio às empresas que visem a

---

<sup>71</sup> A USTDA é uma agência norte-americana independente que trabalha na área de desenvolvimento internacional.

internacionalização e apoio às empresas que pretendam investir nos Estados Unidos de América (Galito, 2011).

No quadro da sua política de promoção comercial, os EUA têm apostado na criação de micro-consulados, apelidados de *American Presence Post*, estabelecidos em cidades que não justificam a instalação de embaixadas ou consulados, mas em que seja necessário existir um agente comercial. Os micro-consulados atuam nas áreas de atração e captação do comércio e investimento direto estrangeiro, representam os interesses nacionais do governo no estrangeiro e complementam a diplomacia económica de uma forma menos oficial. Estão instalados nas capitais das pequenas economias e os agentes têm a missão de recolher informações relacionadas com oportunidades de negócios nos países onde estão instalados (Galito, 2011).

O pragmatismo da diplomacia económica visava sobretudo a obtenção de ganhos através das negociações políticas e económicas. Estas negociações eram preferencialmente desenvolvidas no âmbito bilateral (Neves, 2017). Na verdade, os EUA continuam a fazer uso do unilateralismo, mostrando deste modo o seu poder.

Entretanto, após o fim da guerra fria, a diplomacia económica dos EUA torna-se primordial e estratégica na política externa norte-americana, sendo que, por razões geoestratégicas após o ataque terrorista do 11 de Setembro, as questões de segurança e defesa reforçaram a sua centralidade na diplomacia dos EUA (Galito, 2011). A crise financeira internacional de 2007/2008 levou, porém, ao reequacionamento da diplomacia económica dos EUA, dado o país não ser mais a única superpotência.

A análise destes modelos de diplomacia económica de pequena/média potência, potência de influência regional e superpotência permite concluir que as estratégias e os meios de negociação utilizados pelos governos de diferentes Estados estão relacionados com o poder de negociação internacional dos mesmos.

Os modelos de diplomacia económica aplicados pelos diferentes governos visam sobretudo a defesa dos interesses nacionais em convergência com os interesses económicos das empresas, com destaque à promoção comercial, ao estabelecimento de novas parcerias económicas externas e à atração de investimentos diretos. Os modelos apresentados neste trabalho e a sua evolução estão ligados às variáveis políticas e económicas e à influência dos Estados a nível internacional.

De um modo em geral, as agências de promoção comercial e investimentos têm a missão de prestar assistência às empresas que visam a internacionalização, facilitando a sua ação em novos mercados, a disponibilização de créditos às pequenas e médias

empresas para a respetiva promoção externa, bem como a atração e a captação de investimentos diretos externos (Cruz, Lederman e Zoratto, 2018).

### **3.2 O papel das Agências de promoção comercial e investimentos**

O investimento direto estrangeiro (IDE) é uma estratégia utilizada pelas empresas visando a expansão dos seus negócios em mercados externos. Coelho e Rocha (2013) argumentam que, tendo em conta as especificidades do mercado internacional o qual exige o acesso às diversas informações que permitem a minimização de riscos de investimento e a prospeção de mercado, as autoridades governativas no quadro da sua política de internacional têm criado agências de promoção comercial e investimentos. Estas agências têm um papel importante no processo de internacionalização das empresas nacionais, na inserção económica internacional e no aumento do crescimento económico dos países.

Coelho e Rocha (2013, p.71) definem a internacionalização como o “*processo de envolvimento da empresa com mercados estrangeiros, estrategicamente orientado para ganhos de produtividade, competitividade e lucratividade, por meio da inserção e posicionamento em cadeias globais de valor realizados via comércio contratos e/ou investimento direto estrangeiro*”. As políticas dos Estados no âmbito da expansão internacional têm efeito direto no crescimento económico dos países de origem como nos países de destino, permitindo o reforço da cooperação entre os setores privado e público.

Coelho e Rocha (2013) defendem ainda que o processo de internacionalização das empresas deve ser feito através de duas perspetivas, a saber:

- a) *A perspetiva estratégica* – visando internacionalizar as operações das empresas e proporcionar ganhos em termos de produtividade e lucro, a fim de as tornar competitivas nos mercados externos,
- b) *A perspetiva operacional* – visando facilitar a movimentação internacional dos produtos e serviços através de meios operacionais próprios ou de parcerias com o objetivo de aumentar negócios e ganhos de mercado.

O processo de internacionalização das empresas corresponde usualmente a estratégias planeadas, avaliadas e aperfeiçoadas, tendo em conta estratégias nacionais, o ambiente de negócios externo e a análise de informações sobre a evolução e alteração dos mercados. A internacionalização das empresas é apoiada pelas autoridades governativas dos respetivos países, na medida em que melhora vantagens comparativas,

expanda o mercado interno, promova produtos e serviços e permita acesso a tecnologias e desenvolvimento de competências.

No quadro das suas políticas de crescimento económico, os países desenvolvidos e os países de economia emergente tendem a promover estratégias que visam incentivar e apoiar as políticas de internacionalização das empresas nacionais (Lederman, Olarreaga e Javorcikr, 2019). As APCI desempenham um papel importante na implementação e execução dessas políticas, bem como na atração de investimentos estrangeiros. Harding e Javorcikr (2007) enfatizam que o papel das agências de promoção comercial nos países em desenvolvimento, particularmente em países africanos de pouca capacidade económica como São Tomé e Príncipe, ainda é muito incipiente ou insignificante.

As APCI têm como funções principais apoiar as empresas no processo de internacionalização, recolher e disponibilizar informação sobre mercados externos, promover o país a nível internacional, coordenar medidas que ajudem a melhorar o ambiente de negócios no país e facilitar o investimento estrangeiro no mercado interno (Ni, Todo e Inui, 2015).

As APCI fomentam ainda a coordenação de políticas e ações destinadas a melhorar o ambiente de negócios no país, promovem campanhas de atração do investimento estrangeiro e prestam assistência técnica à instalação de empresas estrangeiras no país, bem como a empresas nacionais que queiram investir no mercado externo (Cruz, Lederman e Zoratto, 2018). Estes apoios e assistências técnicas são destinadas a todas as empresas nacionais, pequenas, médias e grandes, privadas ou públicas que visam a internacionalização, bem como a potenciais investidores externos no país.

As APCI foram concebidas pelos governos como instrumentos económicos dos países, no quadro das suas relações económicas internacionais. No início, as competências destas agências limitavam-se à promoção das exportações, prestação de assistência técnica, identificação de novos mercados, recolha de informações económicas e realização de atividades de promoção comercial, como as feiras (Cruz, Lederman e Zoratto, 2018).

Com a evolução económica internacional, os governos começaram a alterar o campo de atuação destas agências, ampliando as suas competências e o escopo de intervenção internacional. Neste quadro, as APCI passaram também a coordenar políticas relacionadas com o investimento direto estrangeiro, o que levou ao seu estabelecimento em mercados externos considerados estratégicos através da criação de filiais ou a



criação da figura de diplomatas comerciais (económicos) estabelecidos nas missões diplomáticas no exterior (Cruz, Lederman e Zoratto, 2018).

A constituição e a atuação das APCI dependem da política económica adotada pelos governos. As agências podem ser públicas, privadas ou frutos de parcerias público-privadas. Coelho e Rocha (2013) defendem que as agências detentoras de autonomia económica e financeira são internacionalmente mais bem reconhecidas e o seu campo de atuação é mais amplo, garantindo uma coordenação mais eficaz das políticas nacionais de promoção comercial<sup>72</sup>.

Os diferentes modelos adotados pelos governos não alteram, porém, a natureza das APCI, com as duas funções principais das APCI a serem a promoção comercial e a atração de investimentos. De acordo com os modelos de diplomacia, alguns governos preferem criar agências autónomas especializadas coordenadas pelo Ministério do Comércio, enquanto outros governos preferem estabelecer agências sob a coordenação do Ministério dos Negócios Estrangeiros e, conseqüentemente, atribuir as funções de promoção comercial e atração de investimentos ao corpo diplomático (Sousa, 2011).

Harding e Javorcik (2007), defendem a existência de uma relação direta e frutífera entre políticas de promoção de investimento e aumento do investimento direto estrangeiro com retornos que duplicam os investimentos feitos pelas agências, principalmente em países desenvolvidos ou emergentes.

Com a globalização, o papel das APCI tem estado a alterar-se. Segundo Coelho e Rocha (2013), os governos têm reformulado as suas políticas de internacionalização em torno de cinco pilares:

- “i) liberalização das restrições aos investimentos diretos no exterior;*
- ii) criação de instrumentos internacionais que facilitem e protejam os investimentos no exterior;*
- iii) informação e assistência técnica;*
- iv) incentivos fiscais;*
- v) financiamentos e mecanismos de seguros para investimentos”.*

A execução das políticas económicas de apoio à internacionalização não é feita somente através de incentivos fiscais e/ou financeiros. Para que os países possam obter bons resultados económicos resultantes do processo de internacionalização, é necessário

---

<sup>72</sup> Na defesa desta tese, Coelho e Rocha fazem a análise do caso da *United Kingdom Trade and Investment* no Brasil.

que as suas empresas consigam obter assistência técnica nos mercados de destino, tendo acesso a informações e apoio logístico fornecidos principalmente pelas agências de promoção comercial e investimentos (Lederman, Olarreaga e Javorcikr, 2019). As APCI são consideradas instituições-chave no processo de internacionalização das empresas (Coelho e Rocha, 2013).

O sucesso das APCI tem muito a ver com a sua natureza mais comercial que política. A qualidade das informações prestadas, a qualificação e formação dos seus quadros, a disponibilização de fundos financeiros autónomos e a clareza na definição das áreas de investimento são fatores importantes para tal (Cruz, Lederman e Zoratto, 2018). As APCI permitem a redução dos custos das empresas que visam a inserção internacional ao facilitarem o processo de identificação de novos mercados e produtos, o acesso à informação sobre mercados (sobretudo consumidores) e a disponibilização de informações sobre legislação, políticas aduaneiras e sobre o ambiente de concorrência nos países-alvo (Ni, Todo e Inui, 2015).

Apesar das diversidades de funcionamento, o objetivo principal das APCI é o mesmo: garantir a maximização da atração de investimento direto externo, o aumento do superavit da balança comercial através de políticas de promoção das exportações e a minimização de custos relacionados com a promoção comercial e a internacionalização das empresas (Lederman, Olarreaga e Javorcikr, 2019).

Muitas organizações e instituições internacionais têm realizado estudos que pretendem avaliar o papel das APCI na facilitação do processo de promoção comercial, o aumento das exportações e a atração do investimento externo. Contudo, existem poucos estudos sobre a eficiência das APCI na promoção do crescimento económico dos países em desenvolvimento. A insuficiência de estudos sobre as APCI nestes países pode ser justificada pela sua recente criação, bem como pela pouca informação estatística.

Num estudo feito no âmbito do Banco Mundial, Harding e Javorcik (2007) caracterizam a promoção de investimentos como atividades conduzidas pelos governos com objetivo de aumentar o fluxo de IDE. Além das feiras, missões de investimentos e visitas de prospeção, as atividades de promoção de investimentos facilitam a abertura das empresas no mercado interno e a conexão entre os investidores e os parceiros locais. Segundo este estudo, apesar de as agências de promoção comercial e investimentos serem diferentes nos países em desenvolvimento, elas têm promovido o aumento do fluxo do investimento direto estrangeiro nestes países.

Nas últimas duas décadas, os países em desenvolvimento têm participado mais ativamente nas relações económicas internacionais e criado políticas de promoção de investimentos e incentivos ao investimento estrangeiro (Lederman, Olarreaga e Javorcikr (2019). Segundo o Censo das Agências de Promoção de Investimentos de 2005<sup>73</sup>, 85% das agências de promoção comercial e de investimentos nos países em desenvolvimento foram estabelecidos a partir de 1990, sendo que dos 81 países em desenvolvimento avaliados nesse Censo, 68 deles têm políticas de incentivos<sup>74</sup>, isenção de taxas e de impostos aos investidores estrangeiros.

Neste estudo desenvolvido pelo Banco Mundial, Harding e Javorcik (2007) sugerem que o IDE tem contribuído para o crescimento económico dos países em desenvolvimento através do investimento de capital, da transferência de tecnologia, da partilha de conhecimento e do incentivo ao empresariado nacional. Contudo, Cardoso (2015) e Quintaneiro (2012) argumentam que nos países fragilizados como São Tomé e Príncipe, o impacto real do IDE no crescimento económico do país não é o almejado devido às fragilidades infraestruturais e institucionais próprias destes países.

As APCI têm facilitado este processo ao fornecerem informações sobre o ambiente de negócio, ao facilitarem procedimentos burocráticos e ao oferecerem incentivos fiscais e económicos aos investidores. Constituídas por parcerias público-privadas, as APCI tendem a ser mais efetivas do que as agências públicas que não têm autonomia administrativa e financeira. O processo de avaliação externa das APCI e o terem de prestar contas dos serviços prestados às empresas públicas e privadas permite-lhes aumentar a eficiência (Coelho e Rocha, 2013). Nos países em desenvolvimento, a eficiência das APCI é medida por indicadores do ambiente de negócios existente nesses países, bem como pelo reforço das políticas estatais de promoção de investimento (Harding e Javorcikr (2007).

Assim sendo, Harding e Javorcikr (2007) declaram que as atividades de promoção de investimento podem ser agrupadas em quatro áreas:

---

<sup>73</sup> O Censo contém informações sobre as políticas de promoção de investimentos de 109 países, representando todas as regiões geográficas e países em diferentes fases de desenvolvimento económico. Contém informações sobre as APCI existentes, o seu estatuto, a estrutura, os setores alvos e os tipos de incentivos destinados aos investidores estrangeiros. Os países em desenvolvimento representam  $\frac{3}{4}$  dos países representados no Censo.

<sup>74</sup> Os tipos de incentivos oferecidos pelos Estados são: incentivos financeiros, taxas de turismo, redução das taxas de impostos, subvenção de serviços e infraestruturas, e concessões regulatórias.

a) *Construção da marca-país* – a melhoria da percepção internacional sobre a atratividade do país relativamente à receção de investimentos diretos estrangeiros;

b) *Reestruturação de investimentos* – a recolha de informações e identificação de potenciais investidores que estejam interessados em investir em projetos no país;

c) *Prestação de assistência aos investidores* – o fornecimento de assistência para os investidores que procuram oportunidades de negócios, o estabelecimento e manutenção de investimentos no país;

d) *Promoção de políticas de advocacia* – o encetar de iniciativas que facilitem a promoção da qualidade do ambiente de negócios e o reforço financeiro do setor privado.

Os investidores estrangeiros são atraídos por países com elevado poder de compra, baixos custos de produção, PIB em crescimento, assim como pelo respeito das regras do Estado de direito. Relativamente ao papel das APCI no processo de intervenção e identificação das áreas de investimentos prioritários, o estudo desenvolvido pelo Banco Mundial permitiu concluir que as APCI que participam neste processo têm uma política de promoção do país como lugar privilegiado para negócios, ajudando no processo de identificação de áreas prioritárias para investimento.

No processo de identificação de áreas prioritárias, as APCI fomentam feiras e eventos sobre um setor ou indústria específico, tendo em vista atrair investidores-chave para tornar as atividades de promoção de investimentos mais efetivas. Os países em desenvolvimento que priorizam a identificação de áreas prioritárias para negócios têm captado maiores fluxos de IDE.

Harding e Javorcikr (2007) enfatizam ainda que os países em desenvolvimento, que participam em atividades de promoção de investimentos, recebem duas vezes e meia mais de IDE que os países que não têm APCI. O aumento do fluxo de IDE é mais perceptível em países com rápido crescimento do PIB, forte estabilidade macroeconómica, sólida estabilidade política e a implementação de medidas de liberalização económica.

Vários doadores bilaterais e multilaterais, como o BM e a AMGI, têm apoiado os países em desenvolvimento a estabelecer agências de promoção comercial e de investimentos. Nos últimos 10 anos, segundo dados do Banco Mundial (2019), os países doadores contribuíram com cerca de 8% do orçamento para financiar atividades de promoção de investimentos nos países em desenvolvimento. Este financiamento incluiu formação, consultoria, assistência técnica e investimento direto no setor económico destes países. Este financiamento traduziu-se no aumento das agências de promoção

comercial e investimentos nos países em desenvolvimento, não se exprimindo (obrigatoriamente) na efetividade e numa maior atuação das mesmas a nível internacional.

Do final do século XX até o presente, tem aumentado a competição entre as autoridades governativas, visando atrair IDE através de políticas de promoção comercial e investimentos, bem como pelo aumento de incentivos aos investidores externos. A aplicação de políticas de incentivos aos investidores estrangeiros pode aumentar o IDE também para países terceiros nas mesmas regiões geográfica e económica (Lederman, Olarreaga e Javorcikr, 2019).

A estratégia adotada pelos governos para promover o comércio não se limita a medidas para a obtenção de lucros ou de vantagens económicas. Os governos têm habitualmente em conta os tipos de mercado, as redes de contatos estabelecidas, as facilidades de acesso a informação e a localização geográfica dos potenciais parceiros.

### **3.3 O papel das organizações internacionais na internacionalização económica em África**

As organizações internacionais, como as Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, têm ampliado nos últimos anos o seu campo de atuação no processo de promoção do desenvolvimento, particularmente nos países em desenvolvimento ou com capacidade económica limitada (McGaughey, 1990). Através da promoção de condicionalidades como o respeito pelos direitos humanos, a liberalização do mercado e a democratização inspiradas nas teorias liberalistas, estas organizações internacionais têm influído o rumo económico e político dos países em desenvolvimento no processo de globalização das suas economias (Draper et al, 2011).

A intervenção destas organizações internacionais tem sido feita tanto no campo de cooperação técnica como no apoio a ajuda pública ao desenvolvimento, donativos e empréstimos. Alguns autores como Cardoso (2015) e Santos (2008) criticam a efetividade das políticas económicas aplicadas por estas organizações internacionais, tendo em conta que a situação da dependência externa e fragilidade económica dos países em desenvolvimento não apresentam melhorias económicas significativas nos últimos anos.

Omotola e Enejo (2009) afirmam que a globalização tem demonstrado ser um desafio para os países em desenvolvimento, particularmente para os países africanos, na medida em que os mesmos devem enfrentar desafios transnacionais que podem agudizar

as suas estruturas socioeconómicas internas já fragilizadas. Apesar da incipiência do setor económica e das fragilidades sociais e infraestruturais dos países africanos, para que os mesmos não sofram o impacto negativo da marginalização do comércio internacional, os governos dos Estados africanos têm atuado no sentido de participar no processo de globalização do comércio internacional e do sistema financeiro através do aumento das exportações e da integração comercial em África (Rana, 2007). O Acordo que cria a Zona de Comércio Livre Continental Africana enquadra-se nesta política económica internacional.

A OMC desempenha um papel importante no processo de globalização que proporcionou o crescente aumento das interações de comércio (bens e serviços), pessoas, capitais (incluindo investimentos diretos), reforçando a interdependência e a interconetividade entre os diferentes países, pessoas, regiões, instituições internacionais e empresas (Bhagwati, 2004).

Contudo, o aumento do espaço transnacional e das interações económicas entre os agentes económicos dos diferentes Estados não se processou de igual forma no continente africano. A globalização aumentou a disparidade económica entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, colocando os países africanos como parceiros “subalternos e periféricos” das relações económicas internacionais (Ewusi e Butera, 2014).

Durante muitos anos, o desenvolvimento económico foi medido em termos estatísticos através das taxas de rendimento e produção dos países. Entretanto, a introdução do conceito de desenvolvimento sustentável impulsionou a análise de novos indicadores. Estes indicadores estão relacionados com a redução/erradicação da pobreza, o aumento do rendimento *per capita*, a melhoria das condições de vida da população, a promoção do bem-estar social, a promoção dos direitos humanos e a expansão da capacidade económica do Estado (Ewusi e Butera, 2014). O desenvolvimento sustentável exige ainda a criação e a implementação de políticas nacionais que visam a proteção do meio ambiente e a gestão racional dos recursos para as gerações presentes e futuras.

Estabelecida em 1995 com o fim das negociações do *Uruguay Round* (enquadrado no Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT), a criação da OMC significou a formalização da diplomacia comercial multilateral entre os representantes dos Estados. Os acordos no *Uruguay Round* estabeleceram o engajamento dos Estados em três áreas: acesso ao mercado, apoio ao comércio interno e regulamentação do comércio externo

através da redução de tarifas aduaneiras, restrição e eliminação de licenças de importação e restrições voluntárias de exportações (Weingast e Wittman, 2006).

A OMC, no preâmbulo dos Acordos de Marraquexe, defende os princípios da liberalização do sistema de comércio internacional, do desenvolvimento económico, da expansão comercial internacional, do aumento do investimento e da produção comercial, e da criação de empregos. Tendo em conta estes princípios, a OMC tem prosseguido na linha da eliminação das barreiras comerciais, do fim da discriminação comercial no sistema económico internacional, da criação de zonas de livre comércio e do respeito pelo princípio da igualdade soberana dos Estados. Contudo, a maioria dos países africanos não tem beneficiado da intensificação das interações comerciais e do desenvolvimento económico (Goel, Fevrier e Soobramanien, 2015).

Relativamente ao fluxo internacional de capitais e de investimento direto estrangeiro, segundo os indicadores de desenvolvimento disponibilizados pelo Banco Mundial em 2020, o continente africano continuava a sofrer negativamente os efeitos das transações de capital no mercado externo. Em 2000 o fluxo de investimento direto estrangeiro nos países da África Subsariana era de US\$ 7.074 milhões e em 2019 este valor aumentou para US\$ 31.758 milhões. Comparativamente a outras regiões do mundo, nos mesmos períodos do ano na Europa e na Ásia Central, este valor aumentou de US\$ 45.446 milhões para US\$ 368.919 milhões.

Segundo o CIA World Fact Book de 2021, dos 10 países considerados os mais pobres no mundo, somente 1 não era africano. Em contrapartida, dos 10 países considerados os mais ricos do mundo, nenhum deles era africano. A Comissão Económica para África considera que a criação de áreas de livre comércio pela OMC aumentou as medidas protecionistas dos países industrializados relativamente às exportações africanas de produtos têxteis, agrícolas e de matérias-primas processadas, afetando o crescimento económico destes países.

Desde a transição de um encontro dos Ministros das Finanças para um fórum dos Chefes de Estado em 2010, o G20 adotou uma agenda económica internacional, levando muitos analistas a considerarem que a organização se transformará numa das principais plataformas de cooperação económica internacional (Draper et al, 2011).

O G20 definiu na sua agenda o investimento em nove pilares-chaves para promover o crescimento económico nos países africanos (Draper et al, 2011):

a) *Desenvolvimento de infraestruturas e transportes*: o custo dos transportes e a falta de infraestruturas são dois entraves ao crescimento económico em África. Propõe-

se o aumento do investimento no setor das infraestruturas, estradas, sistemas de irrigação, linhas férreas, sistemas de comunicação e informação.

b) *Investimento privado e criação de emprego*: com o aumento do investimento estrangeiro direto, a promoção do crescimento de empresas multinacionais e atração de investidores estrangeiros especialmente dos BRICS.

c) *Desenvolvimento e capacitação dos recursos humanos*: o investimento no desenvolvimento de competências, a melhoria do sistema de proteção social e o aperfeiçoamento dos ensinos primário, secundário e profissional.

d) *Comércio*: o melhorar das infraestruturas de transporte, o simplificar do sistema de tarifas e o reduzir das barreiras não-tarifárias.

e) *Inclusão financeira*: o desenvolvimento dos sistemas financeiro e bancário, visando a redução das desigualdades sociais e da pobreza extrema.

f) *Crescimento com resiliência*: o foco na estabilização das taxas de crescimento económico, evitando crises económicas, os efeitos negativos das alterações económicas internacionais, a volatilidade dos preços das matérias-primas, a fome e desastres naturais.

g) *Segurança alimentar*: o investimento em transferência de tecnologias e formação nas áreas da agricultura e saúde, garantindo uma alimentação saudável e equilibrada para todos.

h) *Governança*: o ênfase na acumulação dos capitais humano e físico, visando a estabilidade do clima macroeconómico e o funcionamento regular das instituições públicas.

i) *Partilha de conhecimentos*: a troca de experiências em políticas de crescimento e a promoção das melhores práticas nas diversas áreas económicas e institucionais.

O G20 tem permitido uma maior projeção do continente africano a nível internacional. Esta organização tem permitido o aumento de políticas relacionadas com a transparência, a prestação de contas, bem como a facilitação da representação e defesa dos países africanos em instituições económicas internacionais (Draper et al, 2011). Os países africanos estão representados nas cimeiras do G20 pela África do Sul (como Estado-membro) e pelo Banco Africano de Desenvolvimento, o NEPAD e a União Africana.

Alguns Estados-membros do G20 desenvolveram iniciativas, visando o reforço da cooperação com os países africanos. Pode-se citar a título de exemplo: a Parceria Estratégica Conjunta entre a União Europeia e África através do grupo de países de



África, Caraíbas e Pacífico (ACP); a Lei de Crescimento e Oportunidades para África (AGOA) criada pelos Estados Unidos de América; o Fórum para a Cooperação entre África e China (FOCAC); a Cimeira Índia - África, a Cimeira Brasil - África, a Conferência Internacional de Tóquio sobre o Desenvolvimento da África (TICAD) e a Conferência para a Cooperação Económica entre a Coreia e África.

O G20, apesar de não se focar somente no continente africano, tem uma política de reforço da integração regional em África e a sua agenda está estruturada para fomentar o investimento em diferentes setores económicos no continente africano, particularmente no desenvolvimento das infraestruturas (Draper et al, 2011).

Os países africanos não dispõem de recursos económicos, financeiros e tecnológicos, bem como infraestruturas e poder de negociação suficientes para obter os melhores termos de integração no comércio internacional. Após a crise económica/financeira de 2007/2008, muitos países desenvolvidos tiveram de tomar medidas protecionistas para proteger as suas economias, aumentando ainda mais a dificuldade de os países africanos obterem concessões comerciais ou de outro tipo.

Através da nova estrutura política da União Africana e da NEPAD, as instituições internacionais africanas pretendem melhorar o seu poder de barganha nos principais *fora* internacionais, melhorando a governação, investindo na transferência de tecnologias e melhorando o processo de recolha, tratamento e divulgação de informações oficiais (Karani e Gantsho, 2006).

Nos Estados africanos existe, hoje, a consciência da necessidade de prosseguir os esforços de incentivar o comércio intra-africano e de reestruturar as economias, aumentando a produção de bens e serviços para os mercados internos. Na verdade, trata-se de seguir o exemplo de muitos países desenvolvidos que aumentaram incentivos para diversos setores da economia como agricultura, saúde e educação.

### **3.4 A diplomacia regional em África**

Após o fim da segunda guerra mundial, houve uma proliferação de organizações regionais e, conseqüentemente, de construção de diplomacias regionais – caso da União Europeia. Apesar das desigualdades em termos de funcionamento, estrutura, organização e performance, todas as regiões do globo criaram sistemas diplomáticos regionais.

A integração e a formação de alianças regionais aumentaram o número de atores no cenário internacional para além dos Estados, sendo que organizações regionais como a

União Europeia estabeleceram instituições. A integração económica em alguns blocos regionais nos continentes europeu e asiático tem permitido, deste modo, alterar os mecanismos de negociação internacional tanto a nível da diplomacia bilateral como da diplomacia multilateral (Keer e Wiseman, 2013).

Neste âmbito, a diplomacia regional tem por foco as relações económicas regionais desenvolvidas pelos representantes dos Estados, incluindo os processos de integração económica (Keer e Wiseman, 2013). Existe uma crescente interação económica entre os agentes económicos dos países africanos. Marinov (2014) define que a integração económica como o processo de remoção de barreiras para a promoção do comércio entre os países. A integração económica deve ser entendida como um acordo económico entre países com o objetivo de promover transações comerciais e o desenvolvimento socioeconómico por meio da redução ou eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio, da coordenação da política monetária e fiscal e da inclusão de objetivos socioeconómicos geridos por instituições supranacionais.

**Tabela 1. Processo de Integração Regional em África**

Table 2. RECs integration progress

	FTA	Economic and monetary union			Freedom of movement		Political union	Military union
		CU	Single market	MU	Visa-free	Border-free		
CEN-SAD								
COMESA								
EAC								
CEPGL								
CEMAC								
ECCAS								
UEMOA								
WAMZ								
IOC								
ECOWAS								
CFA								
IGAD								
SACU								
SADC								
UMA								

Legend: ■ – in force; ■ – proposed with date to be applied; ■ – proposed; – never proposed

Fonte: União Africana. Elaborado por Keer e Wiseman (2013).

O continente africano tem atualmente o maior número de estruturas de integração regional<sup>75</sup>, bem como uma das mais antigas iniciativas de integração regional - a União Aduaneira da África Austral (SACU), constituída em 1910 (tabela 1). Os Estados-membros da SACU são Botsuana, Lesoto, Namíbia, África do Sul e Eswatini (antiga Suazilândia).

A experiência de integração da União Europeia levou à promoção do crescimento económico e contribuiu para o desenvolvimento humano, a cooperação política, o comércio intrarregional e a criação de emprego. A diplomacia regional foca, neste contexto, no processo de integração económica e na cooperação política entre diversos organismos dos Estados, envolvendo a abolição parcial ou total de tarifas e barreiras comerciais através da criação sucessiva de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns e uniões económico-monetárias (Egoscózábel (2015).

No período pós-independência, os movimentos revolucionários inspirados no ideal do pan-africanismo definiram como prioridade das suas políticas externas a criação da Unidade Africana, visando o reagrupamento internacional de todos os Estados Africanos independentes, tendo culminado em 1963 com a criação da Organização da Unidade Africana (OUA) (Tandeka, 2001).

Um dos objetivos<sup>76</sup> principais da OUA era a integração e o estabelecimento de comunidades económicas regionais. Em 1992, os Chefes de Estados Africanos através da assinatura do Tratado de Abuja criaram a Comunidade Económica Africana, uma organização africana que visava atingir em cerca de 30 anos a integração económica, primeiro em regiões e seguidamente no continente, com a adoção no final do processo de uma moeda única. O Tratado de Abuja significou historicamente a intenção de os países africanos promoverem as suas atividades económicas de forma coordenada, permitindo redesenhar um novo futuro económico e político para o continente africano<sup>77</sup> (Marinov, 2014).

Hoje, a Assembleia da União Africana, constituída pelos Chefes de Estado africanos, é o principal órgão de decisão da UA. Os outros órgãos de decisão são: o Conselho

---

<sup>75</sup> Existem atualmente 8 comunidades de integração regional no continente africano reconhecidas como tal pela União Africana.

<sup>76</sup> A deficiente infraestrutura existente no continente africano dificulta o transporte terrestre, marítimo e aéreo no continente.

<sup>77</sup> Embora não deva deixar de ser referido que as etapas e tempos protagonizados seguiam, quase literalmente, a experiência vivida pelos países da União Europeia cujas realidades económicas de partida e contextos históricos diferiam sensivelmente das realidades africanas.

Executivo, o Parlamento Pan-africano, o Tribunal de Justiça, o Comité de Representantes Permanentes e as Comissões permanentes. No quadro da diplomacia regional, a UA mantém relações diplomáticas com as Nações Unidas e a União Europeia, e é também observador permanente nas principais Assembleias e Conferências que constituem o Sistema das Nações Unidas. Através dos seus diversos órgãos, a UA intervém nas mais diversas áreas, incluindo as negociações comerciais, as políticas económicas e de segurança, neste último caso principalmente através do estabelecimento de iniciativas de *peacekeeping* no continente africano (Tandeka, 2001).

Contudo, apesar das múltiplas declarações e acordos pós-independência e dos princípios e objetivos definidos no constitutivo da União Africana, o continente continua longe de atingir os objetivos de integração económica anunciados (Marinov, 2014). Enquanto os países dos continentes americano, europeu e asiático conseguiram através do crescimento e da integração económica construir sólidas parcerias económicas e comerciais, os países africanos continuam a fazer face aos constrangimentos relacionados com a falta de indústrias de abastecimento dos mercados internos, de infraestruturas e de competitividade (Egoscozábel, 2013). Assim sendo, antes de avançar para a liberalização comercial e o desarmamento aduaneiro, o processo de integração económica em África está dependente do fortalecimento das infraestruturas económicas, da diversificação e consolidação das atividades económicas e da melhoria do mercado interno.

O fraco comércio intra-continental em África está relacionado com diversos fatores que não se podem reduzir a constrangimentos aduaneiros, a barreiras tarifárias ou limitações nas ligações entre países vizinhos, tais como a debilidade de infraestruturas internas e a reduzida dimensão económica dos mercados internos. Estes fatores afetam a competitividade e a inserção económica internacional, limitando o crescimento e a oferta de emprego, fatores que promovem desigualdades, aumentam conflitos étnicos e de classe e, conseqüentemente, afetam a estabilidade e o ambiente de atração de investimentos (Bilal e Dan, 2015).

Segundo, Género (2018a), atualmente existem múltiplas organizações regionais no continente africano, das quais oito são reconhecidas pela União Africana como regiões económicas (REC)<sup>78</sup>. Estes organismos (blocos) regionais mantêm incoerências várias,

---

<sup>78</sup> A Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), a Comunidade da África Oriental (EAC), a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), a

entre as quais a da pertença do mesmo país a mais que organização, o que dificulta a coerência do sistema (Keer e Wiseman, 2013).

Nalguns destes blocos, a cooperação e o comércio entre os respetivos Estados-membros tem sido fortalecida (Marinov, 2014). É o caso da EAC<sup>79</sup>, que conseguiu coordenar e tornar comunitários alguns elementos comerciais importantes da integração económica – por exemplo, desde 2015 que as taxas e as tarifas aduaneiras dos seis Estados-membros são cobradas nos portos de Mombaça no Quénia e de Dar-es-Salam na Tanzânia.

Neste contexto, as mercadorias e os bens circulam livremente no mercado comum dos Estados-membros da EAC sem o pagamento das taxas aduaneiras. Apesar de existirem conflitos armados e desigualdades sociais graves na região, os Estados-membros da EAC conseguiram implementar medidas comuns nos mercados de trabalho, na standardização dos produtos e na regulamentação dos mecanismos e entidades financeiras (Keer e Wiseman, 2013).

Em contrapartida, a ECCAS<sup>80</sup>, devido à instabilidade político-institucional crónica na região e conflitos internos e entre Estados-membros<sup>81</sup>, não tem avançado na integração económica da região (Marinov, 2014).

A participação do setor privado nas relações económicas internacionais em África é considerado importante, tal como se comprova pela implementação (ainda incipiente) do passaporte comum africano, enquadrado na Agenda 2063 da União Africana<sup>82</sup>, que tem por objetivo beneficiar o setor privado, facilitando a circulação dos empresários e investidores dentro do continente africano através da livre circulação de pessoas e mercadorias. Algumas organizações regionais africanas, tais como a EAC, ECOWAS e

---

União do Magrebe Árabe (AMU), a Comunidade dos Estados do Sahel-Saara (CENSAD), a Comunidade Económica dos Estados da África Central (ECCAS), a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) e a Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA).

<sup>79</sup> Os Estados membros são: Quénia, Burundi, Ruanda, Uganda e Tanzânia.

<sup>80</sup> Os Estados-membros são: Angola, Burundi, Camarões, República Centro-Africana, Chade, República do Congo, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Gabão e São Tomé e Príncipe.

<sup>81</sup> A Guerra civil na República Centro-Africana é atualmente um dos principais conflitos armados na região.

<sup>82</sup> A agenda 2063 é um plano de ação de 50 anos, aprovado em 2015 e que visa o reforço da integração regional no continente africano. Informações constantes na Agenda 2063, disponível em [https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063\\_popular\\_version\\_po.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_po.pdf).

SADC, já aplicam a livre circulação de pessoas dentro dos seus Estados (Género, 2018a).

A criação da Zona Tripartida de Livre Comércio (TFTA), uma comunidade económica que visa o aumento do comércio intra-continental, é uma zona de comércio livre criada em 2015 pelos Estados-membros da COMESA, EAC e SADC, que abrange países desde o Egito à África do Sul e com um mercado de consumidores de mais de 600 milhões de pessoas (Género, 2018a). Os objetivos da TFTA foram reforçados em 2019 com a criação do Tratado Continental Africano de Livre Comércio (TCALC), um acordo entre 44 países da União Africana, cujos objetivos principais são o estabelecimento de um mercado único, a livre circulação de pessoas, e posteriormente a criação de uma união monetária.

A diplomacia económica depende menos do tipo de modelo e de funcionamento das agências de promoção comercial e investimentos e mais de políticas que a condicionam e de fatores como a qualidade das lideranças políticas (e empresariais), a estrutura organizativa e a boa coordenação das diferentes políticas económicas, políticas, sociais e comerciais (Farto, 2006). Um modelo de diplomacia económica eficiente (e o trabalho das entidades que a corporizam) depende das estratégias implementadas pelos governos.

Marinov (2014) considera que a criação de um mercado comum africano de bens e serviços, baseado na livre circulação de trabalhadores e investimentos, contribuirá para a constituição da união aduaneira e do mercado comum africano, permitindo a conjugação de políticas das 55 economias africanas na criação de um espaço económico mais competitivo. Apesar das fragilidades económicas e financeiras já identificadas, a constituição do mercado comum e o aumento do comércio intra-continental servirá para harmonizar as regras económicas e de liberalização do comércio entre as organizações regionais africanas, o que limitaria a sobreposição dos Estados-membros entre as organizações regionais vizinhas.

Neste quadro, o processo de integração regional africana pode favorecer o crescimento económico dos Estados africanos através da criação de um mercado único, o estímulo da cooperação económica entre os Estados-membros, a promoção de boas práticas de governação, a concertação política internacional, a promoção e a manutenção da paz e segurança, a mobilização de recursos e investimentos, e um melhor aproveitamento das vantagens comparativas na região africana.

#### **Capítulo 4. A diplomacia económica nos microestados e pequenos Estados insulares**

Rana (2007) considera que a diplomacia económica é um processo internacional relacionado com o poder de decisão económica dos Estados, sendo que a sua implementação concreta envolve a participação efetiva de diferentes atores. Rana (2007) defende nesta obra a visão dos autores Bayne e Woolcock de que a diplomacia económica deve ter em conta a interação entre variáveis nacionais e internacionais dos Estados, o aumento da participação dos autores não-estatais na política económica dos Estados, assim como os desafios externos ao processo económico e a implementação de um sistema eficaz que vise a maximização das vantagens comparativas de cada Estado.

Por seu turno, Neves (2017) defende que o conceito moderno da diplomacia económica conjuga os interesses políticos externos dos Estados com os interesses de promoção comercial e atração de investimentos. O mesmo autor argumenta que as políticas económicas implementadas pelos governos integram as dimensões de ajuda pública ao desenvolvimento, da promoção do turismo e da promoção comercial com objetivo de aumentar as exportações e corrigir os défices da balança comercial. A diplomacia económica se desenvolve, pois, a nível das negociações comerciais bilaterais e multilaterais, visando a promoção da imagem do país, a captação de investimento direto estrangeiro e a expansão económica para novos mercados externos. A atuação dos governos no plano económico internacional integrará ainda questões relacionadas com os fluxos migratórios, a atração de quadros qualificados, a produção científica e a transferência de tecnologias.

Atualmente, os interesses económicos dos Estados centram-se fundamentalmente nas áreas comercial e empresarial (privada) e cabe à diplomacia económica o desafio de as promover internacionalmente perante os demais atores das relações internacionais no âmbito bilateral, regional e multilateral (Rana, 2017 e Saner e Yiu, 2013).

No caso dos pequenos Estados insulares em África<sup>83</sup> que são objetos de análise deste trabalho, a diplomacia económica exercida pelos seus diplomatas e demais agentes não foge à regra. Contudo, apesar de estarem em diferentes regiões geográficas e políticas, a diplomacia económica evoluiu de forma diferenciada nestes países, posicionando-os em distintas situações socioeconómicas (Santo, 2009). A título de exemplo, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Seicheles, três pequenos Estados insulares africanos que têm a

---

<sup>83</sup> Cabo Verde, Comores, Maurícias, Seicheles e São Tomé e Príncipe.

particularidade de terem sido “descobertos” por navegadores portugueses, mas as diferenças históricas, geográficas e culturais e as escolhas políticas conduziram a diplomacias diferenciadas. Bueger e Wivel (2018) destacam quatro características semelhantes entre estes três pequenos Estados insulares africanos:

1. Fraca influência na política internacional e no estabelecimento de redes diplomáticas devido aos reduzidos espaços territorial e número de habitantes;
2. Alta dependência dos recursos marítimos no processo de desenvolvimento;
3. Recursos materiais e humanos insuficientes para proteger as zonas territoriais marítimas dos efeitos nefastos da pirataria e das mudanças climáticas;
4. Necessidade de fortalecer a cooperação com grandes potências, visando garantir a segurança do Estado e o desenvolvimento, permitindo a criação de zonas francas, a implementação de bases militares e a criação de paraísos fiscais.

É neste quadro que São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Seicheles procuram promover os seus interesses, envolvendo para tal os respetivos Ministérios dos Negócios Estrangeiros na negociação de acordos bilaterais, bem como as agências de promoção comercial e de captação de investimentos.

Burger e Wivel (2018) defendem que Seicheles é um caso de sucesso de diplomacia económica, dado ao forte investimento no turismo - praias e ecossistema marítimo. O país age também eficazmente na defesa da segurança marítima e na promoção do desenvolvimento sustentável marítimo no quadro do conceito de economia azul.

Cabo Verde e São Tomé e Príncipe têm políticas socioeconómicas e comerciais que se assemelham grandemente. Em termos da política de migração, da promoção do turismo e da atração de investimentos, Cabo Verde é considerado um caso de sucesso regional na promoção económica, tendo o país aprovado diversos Planos Estratégicos para esses fins. (Cardoso, 2015).

O aumento do fluxo das transações comerciais entre os Estados, devido à criação de mercados comuns e ao processo da globalização, tem levado ao aumento da importância da intervenção da diplomacia nas relações económicas internacionais, em detrimento das tradicionais relações político-diplomáticas. A importância progressiva das relações económicas internacionais tem levado a uma maior aproximação entre Ministérios da Economia (e/ou Comércio) e dos Negócios Estrangeiros (Saner e Yiu, 2003).

Para que os Estados possam tirar maiores benefícios económicos e comerciais da diplomacia económica, são via de regra definidos planos de ação e metodologias para melhor utilizar os recursos existentes. Em paralelo, as agências de promoção comercial



e investimentos e as instituições políticas que intervêm neste processo têm estreitado a articulação entre si e com os agentes económicos e associações empresariais, levando à criação de uma rede de colaboração para divulgação de informações e para promover a internacionalização dos empresariados nacionais (Moons e Boer, 2014).

A diplomacia é o principal instrumento político utilizado pelos governos na prossecução externa dos interesses nacionais definidos no quadro da sua política externa. Com o fim das duas grandes guerras mundiais e da guerra fria no século XX, as autoridades nacionais têm aumentado o volume das suas negociações diplomáticas e comerciais tanto a nível da cooperação bilateral como a nível das cooperações regional e multilateral (Cooper, Heine e Thakur, 2013). O fim destas guerras e a intensificação do processo da globalização têm colocado na agenda internacional questões político-diplomáticas diversas tais como a erradicação dos crimes e ameaças à paz internacional, a promoção do desenvolvimento sustentável, a mitigação das mudanças climáticas, a intensificação do comércio por vezes através de zonas de livre-comércio, a liberdade de investimentos e a segurança e intensificação dos transportes, a transferência de tecnologias e a promoção e proteção dos direitos humanos (Brown e Ainley, 2005).

O foco dos governos na diplomacia económica tem feito crescer o debate sobre a reestruturação da ordem económica internacional (Keer e Wiseman, 2013), uma vez que a crise económica/financeira global de 2007/2008, bem como as consequências socioeconómicas nefastas provocadas pela pandemia da COVID-19 têm demonstrado a necessidade da existência de mecanismos coordenados que reforcem o equilíbrio do sistema económico internacional sem prejudicar o crescimento económico dos Estados.

Visando o desenvolvimento económico, muitos governos dos pequenos Estados insulares têm criado políticas públicas que visam a atração de investimento direto estrangeiro, o alavancar do setor do turismo, a expansão da exportação através da procura de novos mercados e a promoção comercial através da melhoria da imagem externa do país (Cardoso, 2015). Para que o processo de atração de investimento direto estrangeiro seja eficiente e promova o desenvolvimento económico em países com uma economia fragilizada como São Tomé e Príncipe, existe um conjunto de reformas económicas que têm sido apontadas como essenciais, como por exemplo: o investimento em infraestruturas e no setor energético, a legislação comercial e alfandegária, o agilizar de burocracias processuais e um eficaz funcionamento do sistema judiciário que dê confiança aos agentes económicos quanto à garantia dos seus investimentos e à rápida resolução de eventuais litígios (Costa, 2012).

Muitos investidores estrangeiros, antes de decidir investir num país, têm em conta a classificação do país no índice de facilidade de fazer negócios, elaborado pelo Grupo do Banco Mundial. A título de exemplo, segundo dados do *Doing Business 2020* que se refere ao período de maio de 2018 a maio de 2020, referindo alguns pequenos Estados insulares na classificação global Singapura aparece em 2º lugar, as Maurícias no 13.º lugar e São Tomé e Príncipe no 170º lugar.

A fim de analisar a diplomacia económica desenvolvida pelos pequenos Estados com foco nos pequenos Estados insulares africanos no sistema político e económico internacional, é feita uma abordagem sobre a configuração geopolítica e socioeconómica destes Estados. Tendo em conta que, a diplomacia económica visa a satisfação dos interesses nacionais dos Estados através da sua política externa, é feita também uma análise sobre a conceção das relações internacionais na política externa dos países africanos.

#### **4.1 A configuração geopolítica e socioeconómica dos pequenos Estados**

A implementação da diplomacia económica exige, entre outras medidas, a boa gestão de recursos materiais e económicos pelos representantes políticos dos Estados, a reforma do sistema económico nacional com base nas normas definidas pela OMC, a expansão da exportação através da promoção comercial e a captação de investimento estrangeiro, a melhoria da imagem do país através de um sistema judiciário fiável, a facilitação interna de investimentos estrangeiros, e o fortalecimento da rede de contatos através de uma coordenação eficiente de políticas entre os departamentos estatais dos negócios estrangeiros e os da economia.

Não existe uma definição consensual nas ciências sociais relativamente ao que são pequenos Estados (incluindo pequenos Estados insulares - PEI), sendo que muitos autores tomam como referência os critérios da extensão do território, da dimensão da população e do nível do PIB. O estudo dos pequenos Estados tem, quase sempre, como base as suas características quantitativas sem ter em conta as suas capacidades políticas e económicas<sup>84</sup>.

O critério da extensão territorial é usualmente utilizado pelos geógrafos. Os estudiosos da ciência política têm mais em conta o número de habitantes e os

---

<sup>84</sup>Por capacidades políticas e económicas, é entendida a influência destes Estados no sistema internacional e o seu PIB per capita.

economistas o PIB (Kurecic e Lusa, 2014). O critério utilizado neste trabalho é a dimensão da população, de acordo a definição do Banco Mundial que classifica os PEI como Estados soberanos situados em ilhas e com uma população inferior a 1,5 milhões de habitantes. Segundo dados do Banco Mundial de 2019, os seguintes PEI africanos enquadram neste critério populacional: Cabo Verde (850.000), Comores (549.000), Maurícias (1.265.000), São Tomé e Príncipe (215.000) e Seicheles (97.000), pelo que são objetos de análise neste trabalho.

Outrossim, para a classificação dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento (SIDS)<sup>85</sup> é tido em conta o nível de PIB e a capacidade económica dos Estados. A quase totalidade dos PEI africanos são classificados como SIDS devido ao valor do seu PIB *per capita*, contudo, muitos PEI cujo a extensão territorial (até 60.000 Km<sup>2</sup>) se enquadra na classificação feita por Kurecic e Lusa (2014) referenciados neste trabalho, não podendo ser classificados como SIDS, países como a Singapura e Irlanda. A referência aos PEI noutras regiões geográficas visa somente analisar as diferenças em termos de capacidade económica entre os PEI africanos, europeus e asiáticos.

Assim, os critérios para definir pequenos Estados variam entre quantitativos (população e território), qualitativos (capacidade económica dos Estados definida pelo PIB *per capita*, não em termos numéricos mas pela influência económica) e relacionais (a participação ativa dos Estados no sistema internacional). Segundo Kurecic e Lusa (2014), existem 46 pequenos Estados, utilizando como critério territorial os 60.000 Km<sup>2</sup>, como critério populacional o limite de 4 milhões de habitantes e como critério económico um PIB máximo de US\$ 15 mil milhões. Estes autores pretendem estabelecer uma relação entre os critérios quantitativos, qualitativo e relacional (tabela 2).

---

<sup>85</sup> As Nações Unidas utilizam o critério quantitativo e financeiro para classificar os SIDS. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list>.

**Tabela 2. Small states that meet the criteria of small surface area, small population and small total GDP: surface area and population (estimated in 2013), total GDP in Current US\$ and BDP per capita /PPP/(2012)**

State	Surface area in square kilometers	Population <sup>86</sup>	Total GDP in mil. US\$ /Current US\$/ <sup>87</sup>	GDP per capita in US\$ /PPP/ <sup>88</sup>
1. Albania	28 748	3 011 405	13 119	8 200
2. Andorra	468	85 293	4 800	37 200
3. Antigua and Barbuda	443	90 156	1 176*	18 300
4. Armenia	29 743	2 974 184	9 910	5 900
5. Bahamas, The	13 880	319 031	8 149*	31 900
6. Barbados	430	288 725	4 490	25 800
7. Belize	22 966	334 297	1 554*	8 900
8. Bhutan	38 394	725 296	1 780	6 800
9. Cape Verde	4 033	531 046	1 897	4 200
10. Comoros, The	2 235	752 288	596	1 300
11. Djibouti	23 200	792 198	1 354*	2 700
12. Dominica	751	73 286	480	14 400
13. Fiji	18 274	896 758	3 882	4 900

<sup>86</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2119rank.html>

<sup>87</sup> <https://www.data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

<sup>88</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html>

14. Gambia, The	11 295	1 883 051	917	1 900
15. Grenada	344	109 590	790	13 700
16. Guinea-Bissau	36 125	1 660 870	897	1 200
17. Jamaica	10 991	2 909 714	14 840	9 300
18. Kiribati	811	103 248	176	6 100
19. Kosovo	10 887	1 847 708	6 238	7 355
20. Lesotho	30 355	1 936 181	2 448	2 200
21. Liechtenstein	160	37 009	5 113*	89 400
22. Macedonia	25 713	2 087 171	9 663	10 800
23. Maldives	298	393 988	2 222	9 400
24. Malta	316	411 277	8 722	27 500
25. Marshall Islands	181	69 747	187	8 800
26. Mauritius	2 040	1 322 238	10 492	15 800
27. Micronesia, Federated States of	702	106 104	327	7 500
28. Moldova	33 851	3 619 925	7 254	3 500
29. Monaco	2	30 500	5 748 <sup>89*</sup>	70 700
30. Montenegro	13 812	653 474	4 231	12 000
31. Nauru	21	9 434	60**	5 000*
32. Palau	459	21 108	228	10 500
33. Saint Kitts and	261	51 134	748	16 500

\* <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2001rank.html>  
(13.kolovoza 2013.)

\*\* Nauru's data are from 2005., while no data for the Vatican City

Nevis				
34. Saint Lucia	616	162 781	1 186	13 300
35. Sao Tome and Principe	964	186 817	264	2 400
36. Saint Vincent and the Grenadines	389	103 220	713	12 000
37. Samoa	2 831	195 476	677	6 300
38. San Marino	61	32 448	1 855*	36 200
39. Seychelles	455	90 846	1 032	25 600
40. Solomon Islands	28 896	597 248	1 008	3 400
41. Swaziland	17 364	1 403 362	3 747	5 900
42. Timor-Leste	14 874	1 172 390	1 293	10 000
43. Tonga	747	106 322	472	7 700
44. Tuvalu	26	10 698	37	3 400
45. Vanuatu	12 189	262 565	785	5 000
46. Vatican City	0,44	839	NA**	NA**

Fonte: World Factbook – CIA. Elaborado por Kurecic e Lusa (2014).

A atual ordem internacional, caracterizada pela dominância política de um Estado e um conjunto de potências regionais, classifica-se pela existência de pequenas, médias e grandes economias. Dependendo de critérios utilizados para a sua definição, os pequenos Estados constituem entre metade e dois terços dos Estados soberanamente reconhecidos e independentes, sendo a sua influência no sistema político internacional relativamente baixa em comparação com o número de Estados existentes (Kurecic, 2017).

Dado o critério do PIB, Kurecic e Lusa (2014) concluem que dos países membros da UE, somente Malta cumpre o critério de “pequena economia”. Após a crise financeira em finais dos anos 2000 que culminou com a recessão económica dos Estados-membros da UE, aqueles cujo desenvolvimento económico é qualificado como médio são os pequenos Estados insulares de Malta e Chipre (tabela 2).

Relativamente aos PEI localizados na região das Caraíbas, segundo dados apresentados na tabela 2, todos os Estados, com exceção de Trinidad e Tobago<sup>90</sup>, são caracterizados como pequenas economias em desenvolvimento, sendo que o crescimento do PIB *per capita*, durante o período em análise, tem sido de 2 a 4 pontos percentuais. A nível de crescimento do PIB, Suriname é o país que apresenta a taxa mais elevada de crescimento económico entre os países membros da CARICOM, seguido da Guiana.

Quanto aos países localizados no Golfo Pérsico, destaca-se o pequeno Estado insular do Bahrein<sup>91</sup> que preenche dois dos três critérios, uma vez que o PIB tem um valor elevado dado o peso da exploração de combustíveis fósseis, não tendo a crise financeira internacional de 2007/2008, a recessão económica de 2009 e a desvalorização do preço do petróleo no mercado internacional levado ao retrocesso significativo da economia (tabela 2).

Os PEI localizados na região do Pacífico são caracterizados por territórios pequenos, população reduzida, embora as taxas de desenvolvimento económico sejam diferenciadas e variadas, consideravelmente nos últimos 20 anos (tabela 2).

Os dados disponíveis na tabela 2 classificam Singapura como o PEI da Ásia com maior taxa de crescimento e desenvolvimento económico, tendo conseguido posicionar-se como líder financeiro regional e internacional. Brunei apresenta também um elevado PIB dado o peso da exploração e exportação do petróleo e gás natural (Kurecic e Lusa (2014).

Os PEI localizados na região de África são caracterizados pelo baixo valor do PIB *per capita* (tabela 2), sendo considerados Estados de rendimento baixo a médio, mas apresentado certa estabilidade política e económica, bem como instituições políticas democráticas e legitimamente eleitas em comparação com outros Estados africanos (Santo, 2009).

Na análise económica dos PEI, segundo Yamamoto e Esteban (2018), é preciso ainda ter em conta os fatores internos que mais influenciam a atração de investimento externo: (1) adoção de políticas económicas capitalistas e liberais, (2) estabilidades política e socioeconómica, (3) localização geoestratégica, e (4) dependência externa em

---

<sup>90</sup> O país apresenta em 2012 um PIB de 23.986 mil milhões de dólares.

<sup>91</sup> O país apresenta em 2012 um PIB de 22.945 mil milhões de dólares.

relação à flutuação do preço das matérias primas (este fator tem uma influência ambivalente).

A alteração da ordem internacional e a resolução de conflitos através de discussão e debate em conferências internacionais têm facilitado a criação de um novo perfil dos pequenos Estados caracterizados por uma política externa mais ativa. Enquanto as escolas realista e liberal das relações internacionais advogam que a política externa dos pequenos Estados tem um carácter regional com foco na integração regional e no desenvolvimento de relações bilaterais com os países vizinhos, Lusa e Kurecic (2015) identificam três estratégias de política externa destes Estados que caracterizam o seu lugar no sistema internacional. São elas: (1) uma estratégia passiva de neutralidade, adotada pelos governos dos pequenos Estados durante o período da guerra fria, (2) uma estratégia ativa a nível da política externa regional, adotada por governos dos pequenos Estados em desenvolvimento, e (3) uma estratégia defensiva visando manter o seu *status quo* a nível internacional, adotada pelos governos dos pequenos Estados desenvolvidos.

Através da análise de iniciativas apresentadas pelos pequenos Estados-membros da União Europeia, tendo como critério de análise o número de população e o PIB *per capita*, Irlanda, um dos pequenos Estados e membro da União Europeia, tem tido uma política externa ativa e apresenta nove iniciativas no âmbito das alterações climáticas e uma iniciativa relacionada com gestão de crises humanitárias internacionais no quadro da política internacional europeia (Lusa e Kurecic (2015)).

Lusa e Kurecic (2015) verificam ainda que, embora a maioria dos pequenos Estados apresente uma política externa de *low profile* e neutralidade externa, os pequenos Estados-membros da União Europeia, caracterizados por uma economia estável e um elevado PIB *per capita*, tendem a priorizar a gestão de crises internacionais através das conferências multilaterais. Devido à estabilidade política e económica que caracteriza a política doméstica destes países, os pequenos Estados-membros da União Europeia conseguem impor-se no sistema internacional, apresentando-se como defensores e líderes de problemáticas internacionais que os afetam.

Pequenos Estados insulares como Malta e Chipre são exemplos desta liderança de iniciativas internacionais, visando exercer influência geopolítica e prossecução dos seus interesses nacionais a nível da política externa. A título de exemplo, o governo de Chipre apresentou duas iniciativas relativas a prestação de assistência aos refugiados sírios e reciprocidade de procedimentos na atribuição de vistos com EUA. Malta, por



seu turno, apresentou uma proposta relacionada com a parceria de cooperação securitária com países vizinhos da região de África do Norte (Lusa e Kurecic, 2015).

Taglioni, citado por Meneses, Ribeiro e Cristóvão (2014), apresenta um critério mais restritivo que o adotado no presente trabalho, classificando os PEI como Estados soberanos localizados em espaços insulares cuja população é inferior a 1,5 milhões de habitantes e a extensão territorial não pode ser superior a 11.000 Km (significativamente inferior critério territorial de 60.000 Km<sup>2</sup> utilizado por Kurecic e Lana, 2014). Esta classificação dos PEI tem em conta os critérios do território e população para a definição dos pequenos Estados insulares, independentemente da sua localização geográfica continental ou capacidade económica.

Os PEI estão localizados e representados em todos os continentes, existindo uma maior predominância nas regiões das Caraíbas e Pacífico. Apesar da sua distribuição geográfica e salvo algumas exceções como o caso de países da UE ou de Singapura, os PEI ostentam características e constrangimentos comuns ao nível socioeconómico e ambiental. Tendo em conta a configuração geopolítica e económica dos PEI, Espínola e Cravidão (2014) destacam as seguintes características:

a) *a questão da insularidade*: que pode causar um certo isolacionismo em relação ao continente onde estão inseridos, com efeito imediato na receção equitativa dos projetos estruturantes e políticas públicas financiadas pelos parceiros estrangeiros e que deveriam beneficiar o continente no seu todo<sup>92</sup>;

b) *os efeitos negativos das mudanças climática*: a subida do nível do mar que afeta a existência destes territórios, a poluição marítima que destrói a fauna e flora marinhas, o aumento da temperatura que altera o clima e a produção agrícola, prejudicando o desenvolvimento económico destes países;

c) *os recursos institucionais limitados*: esta limitação deve ser analisada em termos da reduzida estrutura burocrática destes países, o que limita a sua participação ativa nas conferências internacionais, bem como recursos humanos suficientemente capacitados que possam garantir um controlo eficaz das políticas públicas;

d) *a fraca participação na economia de mercado*: com um modelo de desenvolvimento económico cada vez mais globalizado e capitalista, muitos destes

---

<sup>92</sup> A título de exemplo, os projetos financiados pela União Europeia, que visam ligar o continente africano através de investimento nas infraestruturas e transportes e financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento, não beneficiam equitativamente todos os países africanos.

países são membros da OMC<sup>93</sup>, sendo que a fraca diversificação da sua economia não permite uma participação ativa nas relações económicas internacionais;

e) *a competição desigual no acesso ao investimento externo*: devido às limitações estruturais e a vulnerabilidades socioeconómicas, a economia destes países depende, quase sempre, da ajuda externa tanto a nível de capital como da importação de produtos de primeira necessidade.

Entretanto, a insularidade pode ser o fator que mais condiciona o desenvolvimento económico dos PEI, uma vez que estes países, devido ao reduzido espaço territorial, são afetados negativamente a nível do custo de transportes de produtos de primeira necessidade e de matérias-primas necessárias para o desenvolvimento de um setor industrial ainda rudimentar, os custos dos transportes marítimos para se deslocarem para outras ilhas que integram o arquipélago e os custos dos transportes aéreos para os turistas que querem visitar estes PEI, bem como para se deslocar para as regiões dentro do continente onde estão inseridos, levando a que estes países sofram os efeitos de uma dupla insularidade (Meneses, Ribeiro e Cristóvão, 2014)

Além dos custos de transportes e da dependência externa, a dupla insularidade pode ainda afetar negativamente a produção e os custos dos setores das telecomunicações, a transferência tecnológica, a energia e as infraestruturas. A título de exemplo, em São Tomé e Príncipe composto pela ilha de São Tomé<sup>94</sup> e a ilha do Príncipe, esta última depende das transferências e recursos materiais, financeiros, humanos e económicos vindos de São Tomé, levando ao aumento do preço dos produtos e serviços na ilha do Príncipe comparativamente à ilha de São Tomé, mesmo sendo estes produtos e serviços subvencionados pelo Governo.

Yamamoto e Esteban (2018) argumentam que além dos constrangimentos socioeconómicos e ambientais que os PEI confrontam, sendo estes fatores de ordem externa e estrutural, a sua resolução depende do reforço de parcerias internacionais e da cooperação, sucedendo que nos últimos anos o crescente debate de soluções para estes desafios através da organização de conferências internacionais tais como: a mesa redonda dos doadores dos PEI organizada e coordenada pelo BM, os mecanismos de

---

<sup>93</sup> Com exceção de alguns países como São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. Lista disponível e consultada a 2 de Janeiro de 2021, em [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm).

<sup>94</sup> A ilha de São Tomé é a maior, é onde está a capital do país, o único aeroporto internacional e o único porto de chegada de produtos vindos do exterior.

desenvolvimento diferenciado implementados pelas Nações Unidas e que visam apoiar os SIDS a atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável, a cimeira do Rio de 1992 e o Acordo de Paris sobre as mudanças climáticas no quadro das cimeiras da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (COP).

Devido às condições atmosféricas, muitas das economias dos PEI sofrem com relativa frequência efeitos negativos de catástrofes naturais de ordem climática. Dado o seu isolamento geográfico, por via de regra ficam distantes dos principais centros internacionais de negócios.

Pelas razões assinaladas, os PEI, situados em África, Caraíbas e Pacífico, têm uma sistemática vulnerabilidade socioeconómica e ambiental. As fragilidades sociais destes países derivam dos problemas de ordem demográfica tais como: (1) níveis de crescimento relativamente alto, tendo em conta a extensão territorial; (2) poucas infraestruturas para satisfazer a demanda social de qualidade nos setores da saúde, habitação, emprego e educação; (3) setor privado incipiente e mercado interno reduzido devido à dimensão populacional; (4) elevado índice de migrações para países continentais; (5) baixo desempenho a nível da segurança alimentar dado os desequilíbrios da balança comercial e a alta taxa de importação de produtos de primeira necessidade; e (6) a crescente superlotação dos centros urbanos como consequência direta do êxodo rural com impactos negativos diretos na qualidade de vida e ambiente da população (Meneses, Ribeiro e Cristóvão, 2014).

Entretanto, no quadro da análise da situação socioeconómica dos pequenos Estados insulares, é preciso ter em conta fatores externos. Devido às limitações de ordem demográfica e geográfica, os PEI dependem de parcerias de desenvolvimento e da abertura para o mercado exterior para as respetivas políticas de desenvolvimento económico.

Entre as condicionantes económicas externas, podemos destacar as seguintes: (1) a dependência das remessas dos imigrantes; (2) altas taxas de juros aplicadas aos empréstimos e créditos; (3) variações cíclicas dos preços das matérias primas; (4) deterioração dos termos de troca; e (5) instabilidade dos mercados financeiros internacionais (Santo, 2009). Importar realçar que as crises económicas e situações de pandemias como a COVID-19 têm forte impacto na economia interna dos PEI que dependem do turismo e da exportação.

O fenómeno de globalização das economias de mercado tende a agravar a situação de dependência da ajuda dos PEI, dado o fraco poder de compra da população, a fraca

diversidade da economia nacional, a incipiência do setor privado e a limitação do mercado interno. A este propósito, Meneses, Ribeiro e Cristóvão (2014) observaram que o sistema capitalista aumentou a dependência externa dos PEI em termos de fluxos das ajudas ao desenvolvimento e de uma cooperação comercial desigualitária e desvantajosa baseada na monocultura dos produtos de exportação, na dificuldade de acesso a transferência de tecnologias e nas sistemáticas ruturas de stock de importação.

Para fazer face a estes desafios relacionados diretamente com a exportação de produtos tradicionais dependentes dos mercados financeiros e do fraco investimento dos atores estatais na melhoria dos indicadores socioeconómicos nacionais, os PEI enfrentam fortes constrangimentos na concretização de investimentos para diversificação da produção dado o desinteresse de investidores internacionais em mercados diminutos. O privilegiar da cooperação com agentes políticos e económicos dos países situados na respetiva área geográfica é uma opção defendida, mas de resultados duvidosos (Meneses, Ribeiro e Cristóvão, 2014), dado o fato de os vizinhos serem muitas vezes e igualmente países com economias dependentes.

O posicionamento geoestratégico dos PEI pode ter influência no crescimento económico nacional, bem como impacto na política regional e na atuação das autoridades estatais no sistema internacional, sendo importante ter em conta o critério relacional na classificação dos pequenos Estados (Kurecic, Goran e Kokotovic (2018). Panke (2012) considera que a extensão territorial (pequena ou grande) é um conceito relacional que depende do contexto e da capacidade de negociação do governo. A título de exemplo, em negociações económicas decorridas no quadro da OMC, são considerados pequenos Estados, Estados que apresentarem o PIB baixo da média. Em sistemas de votação ponderada como a UE e na formulação de políticas comunitários, os Estados são considerados pequenos se tiverem menos que a média de votos no Conselho de Ministros.

Alguns autores, como Keohane (1969) e Rothstein (1968) utilizam a capacidade militar e o poder de defesa como critérios de classificação dos pequenos Estados. Estes autores argumentam que se um Estado não possui poder militar para garantir a segurança interna e a defesa do seu território nem poder de influência militar a nível regional, dependendo da cooperação com as autoridades nacionais de outros Estados para exercer este poder a nível interno, este país pode ser classificado como um pequeno Estado.

Como visto, a vulnerabilidade económica, social e ambiental da grande maioria dos PEI deve-se aos fatores internos e externos que, neste caso, se repercutem na sua participação deficitária na definição da agenda política internacional. Esta marginalização dos PEI agrava-se com a imposição de condições (normativas) na disponibilização e utilização das ajudas pública de desenvolvimento dadas pelos países desenvolvidos, assim como a imposição de projetos e programas de desenvolvimento previamente elaborados e impostos pelas instituições e parceiros internacionais.

#### **4.2 O posicionamento político-diplomático dos pequenos Estados no sistema internacional**

O desenvolvimento das relações internacionais através das transações e da participação crescente de empresas transnacionais tem permitido uma participação mais ativa dos representantes políticos dos pequenos Estados nas conferências internacionais, dando oportunidades para que estes governos participem na definição de políticas e alterando o seu papel e posicionamento a nível regional e internacional (Iaydjiev, 2012).

O processo de globalização também tem acentuado a exposição dos pequenos Estados às vulnerabilidades do mercado externo e aos efeitos negativos das mudanças climáticas (Yamamoto e Esteban, 2018). Todavia, existem pequenos Estados insulares que possuem potencialidades para o desenvolvimento em termos de oportunidades económicas, de estabilidade político-institucional e da existência recursos naturais diversificados (Meneses, Ribeiro e Cristóvão, 2014).

A participação dos pequenos Estados insulares no sistema internacional, através dos respetivos governos, tem-se alterado relativamente ao longo dos anos. Se no período pós-grandes guerras e durante a guerra fria, a política externa dos Estados insulares era caracterizada pela utilização de instrumentos internacionais como neutralidade, não-interferência e busca de proteção política e militar das grandes potências, no século XXI os governos dos pequenos Estados insulares utilizam estratégias externas mais interventivas através do reforço da cooperação com outros Estados, a integração regional e uma certa manutenção de equilíbrio de poder económico (Kurecic, 2017 e Lusa e Kurecic, 2015).

Todavia, se a ordem económica internacional ainda continua a ser controlada e imposta pelas grandes potências, o surgimento de novas economias emergentes, como a China e a Índia no continente asiático, tem facilitado a crescente predominância económica de pequenos Estados insulares como Singapura. A globalização permitiu que

a diplomacia económica fosse colocada no centro da agenda da política externa de muitos pequenos Estados, impulsionando o aumento de acordos de livre-comércio em várias regiões do mundo com destaque para os países da Ásia. Segundo Das (2014), devido à política de expansão comercial e investimento direto estrangeiro implementada pelos governos dos países asiáticos nos últimos 30 anos, as economias destes países cresceram numa taxa média de 6% ao ano. No período de 1980 a 2012, a taxa de exportação das economias asiáticas teve um aumento de 12% para 27%, a taxa de importação elevou de 13% para 26.5% e o fluxo de investimento direto estrangeiro triplicou de 5,7% para 20%.

O crescimento económico dos países da região do Sudeste Asiático está relacionado com o aumento dos acordos de livre-comércio entre os países membros da ASEAN, bem como com o aumento do fluxo de investimento direto estrangeiro através do estabelecimento de canais e redes de transação comercial a nível regional, incluindo parcerias de cooperação com outros Estados asiáticos como a China e o Japão<sup>95</sup> (Das, 2014). Enquanto pequeno Estado insular desenvolvido, inserido na região do Sudeste Asiático e membro da ASEAN, Singapura tem tirado proveito dos acordos de livre-comércio assinados pelos Estados-membros daquela organização, a fim de estimular a sua diplomacia económica e posicionar-se como um dos líderes económico internacionais na exportação de serviços (Kurecic e Lusa, 2014).

Os acordos de livre-comércio entre os países da ASEAN, além de promoverem o comércio regional através da redução de tarifas aduaneiras e do aumento do investimento direto entre os Estados-membros, têm permitido promover o aumento da transferência de conhecimento científico e tecnológico, assim como o investimento de infraestruturas, principalmente nos caminhos de ferro, pontes e estradas (Das, 2014). Assim sendo, a diplomacia económica tem sido utilizada pelos Estados-membros da ASEAN como um instrumento internacional para promover o crescimento económico da região e, conseqüentemente, produzir mudanças político-económicas significativas no reforço da cooperação com os países do Sul e do Nordeste da Ásia<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Apesar de Hong Kong e Taiwan beneficiarem dos acordos de cooperação com os países da ASEAN, eles não fazem parte desta parceria de cooperação.

<sup>96</sup> Em 2011, os Estados membros da ASEAN, através do ASEAN-led Regional Comprehensive Economic Partnership framework, estabeleceram um acordo de cooperação com a China, o Japão, a Coreia do Sul, a Índia, a Austrália e Nova Zelândia com o objetivo de criar acordos de parcerias económicos com benefícios mútuos para todos os países envolvidos.

A criação da área de livre-comércio entre os Estados membros da ASEAN e a China, em 2010 permitiu o estabelecimento de uma área de livre-comércio composta por 2 mil milhões de consumidores e com um PIB de aproximadamente US\$ 10.5 mil milhões e um comércio externo de US\$ 6.5 mil milhões (Das, 2014). Contudo, fatores externos como: síndromes respiratórias como o COVID-19 e outras doenças infecciosas, crimes transnacionais, migrações clandestinas e a crise dos refugiados, mudanças climáticas e desastres naturais têm sido desafios e ameaças internacionais que confrontam estes, assim impelidos a realizar concertações a nível internacional, visando a sua mitigação/redução.

Nesta região, segundo Das (2014), o aumento do poder económico da China tem servido, por um lado, de instrumento externo para a resolução de contendas internacionais mas, por outro lado, também como fonte de aumento de conflitos e disputas territoriais<sup>97</sup>. China também tem se posicionado como uma potência económica no continente africano, incluindo nos PEI africanos. Alden e Large (2019) consideram a cimeira FOCAC III realizada em novembro de 2006, como um marco importante do interesse generalizado na relação da China em África. FOCAC III é a primeira cimeira dos Chefes de Estado e o culminar do Ano da China em África através do relançamento da primeira política de Beijing para o continente africano. A participação da África do Sul na FOCAC VI em dezembro de 2015 permitiu o reforço das relações entre China e África.

A formação académica de uma nova geração de estudantes africanos nas universidades chinesas tem impacto na produção de conhecimento científico sobre a China em África. O aumento do interesse das diferentes escolas, relativamente à política externa da China em África, abarca áreas diversas como: economia, comércio (incluindo o investimento na industrialização de alguns países africanos como a Etiópia), emprego, desenvolvimento urbano, agricultura e ambiente. A institucionalização da Associação de Estudos Asiáticos em África (em Acra) em novembro de 2015 é um exemplo deste interesse. Nos últimos anos, tem havido um interesse maior da China pela política de segurança em África, tornando-se numa nova área de estudo das relações China – África (Alden e Large, 2019).

---

<sup>97</sup> Nos últimos anos, tem havido um aumento de tensão e um discurso político mais agressivo das autoridades chinesas em relação a independência de Taiwan.

Em termos históricos, o interesse da China por África data do período pós-colonial, sendo que após a independência muitos países africanos como Angola adotaram o socialismo como alternativa política (e económica) durante o período da guerra fria. (Oliveira et al, 2012). A introdução do socialismo nos países africanos não foi aplicada na sua generalidade nas políticas económicas destes países, uma vez que muitos dos países africanos mantiveram relações económicas com as ex-colónias e outros países ocidentais, contribuindo para a existência de uma política económica híbrida, denominada de “afrocomunismo” (Alden e Large, 2019).

Este renovado interesse da China por África não se resume apenas a questões económicas. O aumento do poder económica da China e a intensificação das relações económicas entre a China e África começaram a ser objetos de análise e discussão nas escolas de relações internacionais chinesas e africanas e na política externa chinesa, sendo que o continente africano se tornou em um caso de estudo sobre a “ameaça da China” e das reais intenções da política externa da China (Alden e Large, 2019). Se, por um lado, não é possível analisar a política africana e as relações económicas internacionais em África sem mencionar a China, por outro lado, África não é o centro da política externa da China, existindo uma assimetria nas relações China – África. (Oliveira et al, 2012 e Alden e Large, 2019).

Com a marginalização de Taiwan e o aumento do número de países que abandonam as relações diplomáticas com Taiwan pela retoma das relações diplomáticas e económicas com a China (p.e. São Tomé e Príncipe, após cerca de 20 anos, voltou a retomar relações diplomáticas com a China em detrimento de Taiwan), as relações económicas internacionais entre a China e os países africanos têm se tornado mais importantes e intensas tanto a nível bilateral como a nível multilateral nos diversos fóruns como BRICS e G20. A iniciativa *One Belt, One Road* (OBOR), denominada Nova Rota de Seda, divulgada em 2013 pelo presidente chinês Xi Jinping, enquadra-se na política externa da China de alavancar a sua posição no sistema internacional (Pautasso, 2016).

Pautasso (2016) afirma que a nova rota de seda continental e marítima visa dar suporte político e físico ao discurso chinês para integrar toda a Eurásia e reconstruir um sistema sinocêntrico<sup>98</sup> através da condução e da liderança de processos de integração

---

<sup>98</sup> Baseado na visão global de que a China é o centro cultural, político ou económico do mundo.



regional, do envolvimento securitário do Mar do Sul da China, da assunção de responsabilidades de diplomacia multilateral e do aumento da presença em África. OBOR, descrito no documento *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st Century Maritime Silk Road*, tem como objetivos: a coordenação de estratégias de desenvolvimento com os países envolvidos, a criação de oportunidades de emprego e a promoção da confiança, paz e prosperidade.

A nova rota de seda é um processo de integração que envolveria 65 países e 63% da população mundial, ligando China à Ásia, Europa e África. O projeto financiado pelo governo da China de acordo a sua capacidade económica, estratégias de política externa e reservas financeiras, associado ao fato de Yuan integrar a cesta de moedas do FMI, desde 2016, representando 10,92% desta cesta somente atrás do dólar (41,7%) e do euro (30,9%), reforçaria o poder económico da China e a importância do seu papel financeiro e económico a nível internacional (Pautasso, 2016). Em outubro de 2015, a criação do sistema internacional de pagamento CIPS (*China International Payment System*) em alternativa ao domínio de pagamento tradicional SWIFT (*Society for the Worldwide Interbank Financial Telecommunication*) é mais um exemplo da internacionalização económica e financeira da China.

O OBOR visa estabelecer corredores comerciais que envolvem muitos países africanos, tais como Egito (Canal de Suez), Djibuti (cruzamento do Mar Vermelho e do Golfo de Adén e Quênia (Chifre de África). A criação destes corredores africanos incluiria ainda a construção de infraestruturas (rodovias, ferrovias, aeroportos, refinarias de petróleo e cabos de fibra ótica) (Pautasso, 2016). São Tomé e Príncipe devido à sua localização geoestratégica no Golfo da Guiné, adicionado ao fato de integrar o Fórum Macau, pode beneficiar significativamente deste corredor comercial após a construção do porto de águas profundas.

O FOCAC, estabelecido em 2000 entre China e 50 países africanos, enquadrada na cooperação Sul – Sul, fortalece a relação entre China e os países africanos através da abertura de novos mercados e oportunidades de investimentos e da concessão de linhas de créditos para investimentos nos setores da economia africana. Através do FOCAC foi assinado o Plano de Ação de Addis-Abeba (2004-2006) cujo objetivo é aumentar assistência para que os países africanos pudessem exportar produtos para China a tarifa zero (Pautasso, 2016)

Assim sendo, a globalização alterou a dinâmica de negociação da ordem económica internacional e criou oportunidades para que as economias emergentes e os pequenos

Estados pudessem ter um papel mais interventivo na definição de políticas económicas a nível internacional. Segundo Kurecic (2017)<sup>99</sup>, em 2015 comparando os dados da paridade de poder de compra e o PIB dos diferentes países a nível internacional, a percentagem do PIB da China era de 17,8%, a da União Europeia de 16,92%, a dos Estados Unidos da América de 15,81%, a da Índia de 7% e a do Japão de 4,26%.

Visando explicar a alteração da ordem económica internacional, o mesmo autor analisou os dados económicos das principais economias internacionais no período de 2004 a 2014, tendo concluído que em 2004 a participação da UE na economia mundial era de 31,4%, dos EUA de 28,1% e do Japão de 10,7%. A combinação da participação económica da tríade dos países desenvolvidos situava-se em mais de 70% da economia mundial. Dez anos depois, em 2014 a participação da UE era de 23,8%, dos EUA de 22,2% e do Japão de 5,9%, sendo a sua participação a que diminuía de forma mais acentuada. A combinação da participação económica destes países equivalia a 51,9% do PIB mundial, havendo uma redução de cerca de 25% em apenas uma década. Simultaneamente, a participação da China na economia mundial que em 2004 era de 4,5%, aumentou para 13,4% em 2014.

Esta alteração na ordem económica internacional impulsionada pelas economias emergentes, sobretudo as da China e da Índia, tem aumentado o debate sobre a “asianização” da economia mundial, processo em que Singapura desempenha um papel importante (Kurecic, 2017). Singapura e o Bahrein são os pequenos Estados insulares no continente asiático que apresentam as mais elevadas taxas de desenvolvimento económico (tabela 2).

A análise comparativa dos PEI através dos critérios qualitativo e quantitativo permite definir similaridades normativas relacionadas com limitação territorial, baixa densidade populacional e baixo valor do PIB, sendo que em termos económicos esta limitação não se aplica aos países da Europa e a alguns países da Ásia. Tendo em conta a economia geopolítica dos pequenos Estados, Kurecic (2017) argumenta que o nível de participação política destes Estados no sistema internacional deve ser medida através dos seguintes indicadores: taxa de desenvolvimento económico, localização geográfica dos Estados, integração económica regional e redistribuição dos poderes político-económicos.

---

<sup>99</sup> Estes dados estão disponíveis em [http://www.economywatch.com/economic-statistics/economic-indicators/GDP\\_Share\\_of\\_World\\_Total\\_PPP/](http://www.economywatch.com/economic-statistics/economic-indicators/GDP_Share_of_World_Total_PPP/).

O contínuo crescimento económico e demográfico dos países com economias emergentes, o aumento de problemas sociais relacionados com a xenofobia e a crise dos refugiados, o incremento das despesas militares provocado pelo combate às atividades terroristas e a necessidade do reforço da segurança interna são alguns fatores que têm contribuído para a redução nominal e relativa do peso das economias dos países desenvolvidos no sistema internacional. Esta alteração da ordem económica internacional tem permitido ainda o aumento da influência política internacional de países como a Rússia e a China e uma maior intervenção militar dos BRICS nos pequenos Estados, incluindo os SIDS (Kurecic, 2017).

As economias dos SIDS continuam bastante dependentes de investimentos estrangeiros e ajudas externas. Esta dependência político-económica, por vezes ao nível da segurança militar e defesa, tem influência direta na limitação da participação política dos pequenos Estados no sistema internacional. Segundo Desai, citado por Kurecic (2017), a cooperação entre os governos dos países desenvolvidos e os países em desenvolvimento é baseada num sistema de dominação político-económica que tem efeito direto na configuração da atual ordem internacional, sendo que esta relação de dominação também é visível nos acordos de parceria da China com os pequenos Estados.

Os PEI tendem a defender os seus interesses através da integração em blocos regionais com foco na cooperação em áreas de inclusão social, educação e saúde, bem como na exploração dos recursos naturais (Courtney, 2019). Através da análise política regional do Brasil<sup>100</sup> e Argentina enquanto membros da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), Ordóñez e Sanchez (2017) advogam, como alternativa ao neoliberalismo, a adoção de uma política de “Neo-desenvolvimentismo”, baseada (1) no fortalecimento do mercado interno através da industrialização da economia, (2) na competitividade económica internacional através da diversificação de produtos de exportação, (3) na estabilidade monetária e (4) no papel interventivo do Estado para garantir justiça social.

Segundo Ordóñez e Sanchez (2017), o neo-desenvolvimentismo permitiu o aumento da taxa de crescimento dos SIDS da América Latina com base na exportação de

---

<sup>100</sup> Em janeiro de 2020, Brasil suspendeu a sua participação na CELAC. Informação obtida no site de notícias Agência Brasil, no dia 30/01/2021 e disponível através do link <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-01/ernesto-araujo-anuncia-suspensao-do-brasil-da-celac>.

matérias-primas para os países da Ásia, particularmente a China, e na redistribuição dos rendimentos dos setores da agricultura e minérios tendo como efeito direto o aumento da taxa de produção nacional, a diminuição das desigualdades sociais e o surgimento de uma nova classe média por meio da inclusão social.

Os governos dos SIDS, devido às limitações socioeconómicas e territoriais, tendem a ter uma política externa estrategicamente mais neutra quando estão inseridos numa região geograficamente dominada por grandes Estados ou economias desenvolvidas (Courtney, 2019). A fim de evitar a marginalização e a dominação regional, os representantes políticos dos Estados tendem a desenvolver boas relações de cooperação com os grandes Estados vizinhos ou integrados na sua área geográfica. A título de exemplo, Mushelenga e Van Wyk (2017) alegam que o governo de Timor-Leste tem desenvolvido uma política de cooperação com as autoridades nacionais da Indonésia. Na sequência da prática diplomática em muitos SIDS, o governo de Timor-Leste tem seguido uma política externa de contenção e focada na questão de segurança coletiva.

A implementação deste tipo de política externa de contenção, focada no reforço da cooperação, é fundamentada em questões de dependência económica e comercial, mas também em desvantagens a nível da defesa e segurança. Segundo Pollard, citado por Mushelenga e Van Wyk (2017), na América Latina os pequenos Estados como Guiana e Belize enfrentam ameaças à sua integridade territorial, vindas de grandes Estados vizinhos como Venezuela e Guatemala.

Neste quadro, situações de inseguranças política e territorial, associadas à localização geográfica desfavorável e distante dos principais centros económicos internacionais, podem levar alguns países a depender económica e politicamente de outros Estados na implementação da diplomacia económica (Claphan, 1996). Os PEI localizados no Oceano Pacífico como Vanuatu e Tonga, fisicamente distantes dos grandes centros comerciais internacionais, são obrigados a fazer face aos desafios relacionados da dependência (entre os quais os elevados custos dos transportes de mercadorias), o que se repercute na dependência política dos PEI, particularmente os mais frágeis e isolados geograficamente, tendo em conta o interesse de grandes Estados garantirem as suas zonas de influência (Mushelenga e Van Wyk (2017)).

Em contrapartida, alguns pequenos Estados insulares têm conseguido manter uma política externa contrária ou independente de grandes Estados vizinhos, como é o caso de Cuba em relação aos Estados Unidos da América. Apesar de décadas de embargo económico dos EUA, Cuba manteve autonomia política e económica através do

estabelecimento de acordos de cooperação com outros Estados vizinhos, com a China e com alguns países europeus. Segundo dados de 2014 do Parlamento Europeu, Cuba celebrou acordos comerciais com pelo menos 18 Estados-membros da UE. Apesar do posicionamento comum da UE em relação a questões de política doméstica de Cuba, por exemplo exigências relacionadas com o respeito pelos direitos humanos, a UE é o principal investidor e segundo parceiro comercial de Cuba.

A diplomacia económica tem permitido o alinhamento dos interesses económicos e comerciais dos Estados com a sua política externa. Segundo Du Plessis, citado por Mushelenga e Van Wyk (2017), em muitos destes Estados, a diplomacia económica tem recorrido ao apoio de atores não-estatais - organizações internacionais, organizações não-governamentais e empresas transnacionais - na definição das respetivas políticas externas.

A multiplicidade de atores nas relações económicas internacionais tem sido acompanhada pelo aumento do papel das organizações internacionais na regulação do comércio, produção e finanças. Fazendo referência à escola liberal que advoga que o estabelecimento de acordos de cooperação económica contribui para a manutenção da ordem económica e a promoção da cooperação, Cohen, citado por Mushelenga e Van Wyk (2017) argumenta que instituições internacionais como o BM e a OMC focam sobretudo na regulação dos mercados internacionais e na alocação dos recursos. Esta prática de liberalização económica e comercial e de integração das economias estatais do sistema económico internacional não tem em conta a aplicação de normas diferenciadas entre os pequenos e grandes Estados (Claphan, 1996). As teorias da escola liberal em termos económicos não se adequam a estruturadas económicas dos SIDS devido às fragilidades internas já citadas.

Assim, segundo a escola liberal das relações internacionais, a diplomacia deve ser utilizada pelos pequenos Estados como o principal instrumento de cooperação e garantia da paz internacional, sendo que através da adesão às organizações internacionais, os Estados conseguem garantir os preceitos da segurança coletiva e da resolução pacífica dos conflitos, permitindo a defesa dos seus interesses económicos nacionais (McGlinchey, Walters e Scheinflug, 2017). Kuchins e Zagorsky (1999), citados por Mushelenga e Van Wyk (2017), argumentam que os pequenos Estados devem distanciar-se das perspetivas da escola liberal e realista que propugnam o estabelecimento de acordos de cooperação ou alianças militares que alimentem disputas políticas ou a adesão às organizações internacionais que possam colocar em causa a

segurança nacional desses Estados. A título de exemplo, a Irlanda recusou por muitos anos aderir à OTAN e participar nos programas desta organização internacional.

Segundo Courtney (2019), a diplomacia multilateral deve ser utilizada pelos pequenos Estados na sua prossecução pelo desenvolvimento económico nacional e na resolução de questões comuns transnacionais como a ameaça internacional vivida por muitos PEI devido aos efeitos nefastos das mudanças climáticas. Este tipo de desafios internacionais deve ser gerido também através do estabelecimento de relações político-diplomáticas e económicas com médias e grandes potências.

A implementação efetiva da diplomacia económica nos pequenos Estados exige o estabelecimento de sólidas relações de cooperação com os governos das grandes potências económicas, países economicamente desenvolvidos e países de economia emergente. Os governos dos pequenos Estados têm dificuldades em influenciar as agendas políticas e económicas internacionais devido à sua reduzida influência e capacidade, incluindo em recursos humanos, sendo que a não-marginalização destes governos nas negociações internacionais passa pelo reforço da cooperação (Claphan, 1996).

Neste contexto, a participação dos pequenos Estados nas relações internacionais tem sido agravada pela influência exercida por grandes potências como os EUA e China na imposição de normas e políticas internacionais que têm impacto direto na economia internacional. Segundo Taymaz (2009), citado por Mushelenga e Van Wyk (2017), quatro fatores têm impacto nas economias dos SIDS:

(i) *Identidade*: a identidade dos Estados está relacionada com os seus interesses nacionais, sendo que os pequenos Estados, devido ao respetivo grau de dependência, tendem a identificar-se e desenvolver uma política externa respeitadora das normas internacionais.

(ii) *Limitação dos recursos e da economia doméstica*: a dimensão territorial dos pequenos Estados, associada a uma baixa diversidade de produtos de exportação e à limitação de recursos disponíveis, dificulta a criação de economias de escala nestes Estados.

(iii) *Vulnerabilidade*: exportação não-competitiva com a de grandes economias, (causando o desequilíbrio significativo das suas balanças comerciais), bem como disputas comerciais, efeitos provocados pela instabilidade dos mercados financeiros internacionais e nalguns casos os efeitos negativos das mudanças climáticas, incluindo perda de território causada pelo aumento do nível das águas do mar.

(iv) *Diplomacia pública passiva*: a frágil situação económica dos pequenos Estados impossibilita o custeio de despesas com a manutenção de missões diplomáticas e a sustentação de um corpo diplomático adequado, limitando a sua participação ativa no sistema internacional.

Courtney (2019) alega que, apesar das organizações internacionais permitirem, regra geral, uma participação política (nem sempre igualitária) dos Estados soberanos no sistema internacional devido à sua limitada diversificação económica, os pequenos Estados são afetados negativamente por ações de liberalização comercial unilateral de países desenvolvidos.

**Tabela 3. Lista dos SIDS membros das Nações Unidas**

*C. Lindsay*

**Table 1: List of 38 Small Island Developing States, members of the UN.**

Atlantic, Indian Ocean, Mediterranean and South China Sea (AIMS) (9)	
Bahrain Cabo Verde Comoros Guinea-Bissau Maldives	Mauritius Sao Tomé and Principe Seychelles Singapore
Caribbean (16)	
Antigua and Barbuda Bahamas Barbados Belize Cuba Dominica Dominican Republic Grenada	Guyana Haiti Jamaica Saint Kitts and Nevis Saint Lucia Saint Vincent and the Grenadines Suriname Trinidad and Tobago
Pacific (13)	
Fiji Kiribati Marshall Islands Micronesia (Federated States of) Nauru Palau	Papua New Guinea Samoa Solomon Islands Timor-Leste Tonga Tuvalu

Source: <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list>

**Table 2: The WTO list of 27 members of the group of Small and Vulnerable Economies (SVEs).**

Antigua and Barbuda	Dominican Republic	Jamaica	St Lucia	Seychelles
Bahamas	El Salvador	Mauritania	St Vincent & the Grenadines	Sri Lanka
Barbados	Ecuador	Nicaragua	Samoa	Tonga
Belize	Fiji	Panama		Trinidad and Tobago
Bolivia	Grenada	Papua New Guinea		
Cuba	Guatemala	Guinea		
Dominica	Honduras	St Kitts and Nevis		

106

Fonte: Nações Unidas. Tabela feita por Courtney (2019)

As grandes economias dominam a agenda das principais organizações internacionais. A maioria das autoridades nacionais dos pequenos Estados são incapazes de influenciar os termos de acordos económicos internacionais tanto a nível bilateral com as grandes potências como a nível multilateral junto às organizações internacionais como a OMC (tabela 3).

Apesar da maioria dos SIDS serem membros da OMC (tabela 3), tendo em conta a baixa influência exercida pelos governos dos pequenos Estados no sistema internacional, estes Estados têm vantagem em concentrar os seus limitados recursos em áreas estratégicas onde possam ter uma certa vantagem (Claphan, 1996). O uso da diplomacia pública, com o fim de atrair investimentos e conseguir uma relativa visibilidade no sistema internacional para a defesa dos seus interesses nacionais, é exemplo deste tipo de ação (Iaydjiev, 2012). Segundo Mushelenga e Van Wyk (2017), a política externa de Singapura tem por base uma rede de relações sólidas e próximas com grandes potências, permitindo a este PEI exercer um papel importante na definição de políticas económicas internacionais que o afetam.

Através do estabelecimento de parcerias e alianças internacionais, os PEI podem mitigar vulnerabilidades. É o caso das Maurícias e das Seicheles que têm conseguido manter economias estáveis através da exportação de serviços financeiros e turismo e da implementação de políticas eficazes de atração de investimentos diretos estrangeiros.

#### **4.3 A conceção teórica das relações internacionais no continente africano**

Género (2019) define as relações internacionais como o estudo sistemático das relações políticas, económicas e sociais entre diferentes países cujos reflexos transcendam as fronteiras de um Estado. Tendo como *locus* o sistema internacional, os países africanos, devido à fragilidade das respetivas economias, têm tido um papel marginal na formulação das políticas internacionais, bem como na constituição das teorias que as sustentam.

A abordagem tradicional da política externa africana foca no período pós-independência até finais dos anos 1970 em que a política externa africana tinha como principais fatores: o impacto do colonialismo, a utilização dos recursos, a participação nas conferências multilaterais, a política de não-alinhamento, o posicionamento comum contra apartheid, segurança e soberania, a centralidade do poder político e o desenvolvimento económico (Wright, 2018).



Após a independência dos países africanos havia uma expectativa sobre o papel que os mesmos iam desempenhar dentro e fora do continente, mas nos anos 1970 e 1980, o otimismo deu lugar ao péssimo, ficando os países africanos relegados a um papel marginal no sistema internacional, incluindo na construção das relações intra-africanas. (Wright, 2018). Contudo, as alterações decorridas no sistema internacional nos anos 1990, segundo Wright (2018), pareceram fornecer novos desafios e oportunidades para que os países africanos pudessem reorientar as suas políticas.

Ashcroft, citado por Cornelissen, Cheru e Shaw (2012), aponta a existência de três contestações principais sobre o estudo de África nas relações internacionais: (1) a análise pós-independência baseada no legado colonial, (2) o discurso sobre a representação estrutural do continente e (3) a situação económica do continente e as suas dinâmicas políticas. O autor defende que, apesar de existir ambiguidades relativamente à posição ocupada por África na política internacional, existe uma noção comum de que o continente ocupa uma posição periférica (marginal) em termos de definição de políticas internacionais.

Segundo Rigueira (2012), a teoria das relações internacionais visa o estudo da ação dos Estados no intuito de ampliarem a sua influência a nível internacional, tendo como elemento empírico de análise essencialmente a ação diplomática e bélica destes Estados. Contudo, segundo Lemke (2003) as teorias internacionais como o idealismo, realismo, liberalismo, marxismo e outras não captam completamente as relações internacionais em África, baseando estas relações em conceitos como os da teoria da dependência e no processo de descolonização.

Sob uma perspetiva histórica, segundo Brown (2006), o estudo africano das relações internacionais aponta para duas fases de produção bibliográfica: (1) o período logo a seguir ao processo de independências (finais dos anos 1950) em que o Estado figura como ator unitário e único nas relações internacionais ou, mais propriamente, nas relações inter-estatais; (2) o período a partir dos anos 1970 em que é privilegiada a abordagem das relações internacionais através da economia política, visando o desenvolvimento económico dos Estados.

Wright (2018), apesar de reconhecer a diversidade de eventos e fatores que influenciaram a política externa africana, elenca elementos nos anos 1990 que produziram continuidade e mudanças na política externa destes países. Em termos de continuidade, o autor identifica três elementos: (1) a marginalização do continente africano que deixou de estar relacionada ao colonialismo e à escravidão e passou a estar

anexada ao seu lugar periférico na economia mundial, (2) a baixa capacidade de influência da política externa de muitos países africanos, incluindo África do Sul, em ter um papel de destaque nas OIG e (3) questões recorrentes de soberania e limitação de fronteiras que afetam o poder de influência nos Estados vizinhos, p.e. a situação no Corno de África. Em termos de mudanças, o autor cita quatro eventos que influenciaram a política doméstica e internacional dos países africanos: (1) o fim da guerra fria; (2) a pressão externa para adoção de políticas de liberalização de democratização; (3) a alteração tipológica da economia global e (4) o debate sobre a agenda africana. A agenda africana 2063 é baseada em sete aspirações: desenvolvimento sustentável, pan-africanismo e renascimento africano, boa governação e democracia, paz e segurança, identidade cultural, crescimento inclusivo e continentalismo (unidade africana e influência externa) (União Africana, 2015)

Lemke (2003) argumenta que a produção teórica em África na década de 1990 foca na solução de crises no contexto da globalização e das relações de governança consideradas pela escola africana de relações internacionais como as principais causas das alterações de natureza económica, cultural, política, militar, intelectual e tecnológica no continente africano. Um dos elementos chaves da globalização é a mão-de-obra barata, sendo que o baixo nível do capital humano e físico não tem permitido que África consiga obter potencialidades nesta vantagem (Wright, 2018). O processo de globalização em África tem contribuído para a alteração da política económica do continente e o reforço da integração dos países africanos na economia mundial, mas também tem suscitado efeitos controversos como: o aumento de pesquisas e estudos sobre as desigualdades intra-continetais, a deterioração económica, o crescimento da economia informal e do fluxo migratório desestruturado no continente. Com exceção de países - África do Sul, Nigéria e Egito – que têm conseguido se posicionar como potências emergentes, os países africanos não têm conseguido ter uma posição de destaque no sistema internacional (Cornelissen, Cheru e Shaw, 2012).

Além da China que tem conseguido ter um papel preponderante na política económica dos países africanos através do financiamento de projetos estruturantes, particularmente nas áreas de infraestruturas, agricultura e extração de recursos, Índia também tem financiado projetos económicos em África, reforçando a presença dos BRICS como os principais parceiros dos países africanos (Harbeson e Rothchild, 2009). O aumento de conflitos no continente, associado às ameaças ambientais e a insegurança alimentar, têm aumentado parcerias bilaterais e multilaterais entre os países africanos e

os BRICS no âmbito da segurança (Ewusi e Butera, 2014). África do Sul, enquanto membro do G20 e dos BRICS, é o principal advogado dos países africanos nos fóruns internacionais.

Wright (2018) considera que a política externa económica dos países africanos seria mais frutífera se fosse integrada a nível regional. Todavia, as interações económicas intrarregionais continuam baixas tanto na ECOWAS como na SADC, o valor total das transações comerciais é inferior a 5%. A economia africana continua fincada nas relações norte-sul, e a maioria das transações comerciais intrarregionais sucede através do setor informal da economia. Apesar dos recorrentes conflitos étnicos no continente (p.e. Eritreia – Sudão) e da instabilidade securitária (p.e. Angola e Libéria), África não aparenta representar uma ameaça externa grave, uma vez que o continente é uma zona não-nuclear e os países africanos parecem não estar envolvidos na proliferação de armas químicas e biológicas. A participação dos países africanos no processo de manutenção de paz no continente aporta uma abordagem positiva à política de segurança no continente.

Ameaças relacionadas com questões securitárias motivadas por conflitos, formação de milícias e terrorismo têm como consequência o aumento da pobreza, o deslocamento interno das populações e emergências humanitárias graves que exigem a intervenção externa de parceiros internacionais. A título de exemplo, o aumento da pirataria marítima na costa da Somália teve como resposta a mobilização de meios navais dos países europeus, dos EUA, mas também de países asiáticos como Índia, China e Japão, demonstrando a importância de algumas regiões africanas na política externa destes países (Cornelissen, Cheru e Shaw, 2013).

Smith, citado por (Cornelissen, Cheru e Shaw, 2013) afirma que as teorias das relações internacionais e as mudanças no sistema internacional não refletem as interações políticas e diplomáticas dos países em desenvolvimento, particularmente os países africanos. Segundo o autor, por um lado, na análise de África enquanto ator das relações internacionais, algumas escolas focam no fato dos países africanos serem marginalizados, por outro lado, outras escolas criticam os instrumentos utilizados nas relações internacionais para explicar a política externa africana sem definir uma outra alternativa de estudo e análise.

A existência de diferenças históricas, culturais, sociais, políticas, geográficas e económicas entre os países africanos e os países ocidentais exige a aplicação de novos conceitos e instrumentos pelas escolas das relações internacionais no estudo no

continente africano (Cornelissen, Cheru e Shaw, 2013). Instituições de pesquisa como o Instituto Nigeriano de Assuntos Internacionais (NIIA) e o Instituto Sul-Africano de Assuntos Internacionais (SAIIA) ou o Instituto de Relações Internacionais dos Camarões (IRIC) começaram a desenvolver novas correntes de pensamento científico, visando apresentar uma abordagem africana sobre os principais temas em discussão na nova ordem política internacional (Ojo, Orwa e Utete, 1985).

A contribuição destes institutos de pesquisas permite explicar o contexto do continente africano, servir de complemento em termos de conhecimento científico e de pluralidade de fontes de estudo, visando contribuir para minimizar a dificuldade das teorias das relações internacionais em explicar a atual situação africana (Ojo, Orwa e Utete, 1985). Smith, citado por Cornelissen, Cheru e Shaw (2013), defende que os países africanos podem contribuir para a estruturação das relações internacionais, para tal, é necessário não criar restrições e limites ao estudo das relações internacionais nem ultrapassar as barreiras da disciplina. Estas contribuições podem ser formais: (1) adaptação das teorias existentes ao contexto local, (2) transgressão do estado-centrismo e (3) interpretação alternativa do comportamento do Estado no sistema internacional; ou feitas fora do campo das relações internacionais: (1) estudo de outros domínios como literatura e antropologia, (2) vivência da cultura popular e dos média e (3) participação na vida quotidiana.

Segundo Brown (2006), os autores africanos têm uma abordagem construtivista na análise dos principais temas e normas que regem a atual ordem política internacional, contribuindo, deste modo, para a difusão de um discurso político sobre a libertação e autodeterminação dos povos através da descolonização do continente africano. Metade dos países africanos está sob programas de ajustamento estrutural do BM, assim sendo, questões como soberania e independência na implementação de políticas domésticas fazem parte da agenda africana.

O pan-africanismo e as teses sobre a negritude foram considerados um dos maiores movimentos de defesa dos direitos africanos nos anos de 1950/1960, tendo como principais expoentes Leopold Senghor, Kwame Nkrumah e Julius Nyerere. Os movimentos políticos aspiravam a criar políticas públicas para o continente africano que respeitassem as minorias raciais e religiosas, sendo que com a criação em 1963 da OUA os Estados africanos almejavam constituir os “Estados Unidos de África” (Ojo, Orwa e Utete, 1985).

O aparecimento da noção de nacionalismo africano visava criar sentimentos de identidade nacional baseados nos movimentos nacionalistas que buscavam promover a revalorização das raízes e da cultura africana, defendendo a luta pela independência/descolonização, mas também contra a pobreza (Santos, 2011).

Neste quadro, a teoria do terceiro-mundismo está intimamente relacionada ao pan-africanismo e pan-arabismo, bem como ao socialismo, defendendo a promoção da cooperação económica e cultural afro-asiática como forma de oposição ao que era considerado colonialismo ou neocolonialismo e como forma de autonomia relativamente aos blocos liderados pelos Estados Unidos da América e pela União Soviética (Ojo, Orwa, Utete, 1985).

O principal objetivo dos Estados africanos seria, segundo as posições maioritariamente publicadas, manter uma posição neutra em relação grandes blocos através da adoção dos princípios defendidos pelo Movimento Não-Alinhado: lutas de libertação nacional pela independência, combate à pobreza, promoção de mercados internos e regionais e oposição ao colonialismo, ao imperialismo e ao neocolonialismo (Santos, 2011).

No final dos anos de 1990, a ideia de renascimento africano, fortemente influenciada pelo Presidente Sul Africano Thabo Mbeki e convertida em plataforma política continental na forma de “*New Economic Partnership for African Development*” (NEPAD), procurou combater o afro-pessimismo e defendeu novas formas de relacionamento de África com o Mundo. A NEPAD permitiu aos Estados africanos adotar uma teoria desenvolvimentista, assente numa leitura crítica dos processos de reprodução do subdesenvolvimento na periferia do capitalismo mundial, sendo que os Estados africanos pugnaram pela introdução sistemática da problemática do desenvolvimento na agenda dos principais *fora* internacionais (Género, 2018b).

A marginalidade do continente africano na criação das principais teorias das relações internacionais é vista pela escola africana das relações internacionais como uma razão explicativa do papel secundário e minoritário do continente africano na configuração das teorias dominantes como o neoliberalismo ou mesmo o estruturalismo (Ojo, Orwa e Utete, 1985). Na verdade, os países africanos têm uma posição marginal na discussão de temas sobre segurança, paz, bem-estar e o desenvolvimento sustentável, incluindo no continente africano (Santos, 2011).

O debate sobre o desenvolvimento socioeconómico dos países africanos, devido aos abundantes e diversificados recursos naturais existentes no continente e ao elevado

número de Estados<sup>101</sup>, sempre constou da agenda da política internacional. Contudo, os países africanos têm sido marginais na definição da ordem internacional, tanto após o fim da colonização e durante a Guerra Fria como na presente etapa de globalização.

Claphan (1996) argumenta que na era de globalização, nos programas das principais instituições financeiras internacionais e na cooperação com os países desenvolvidos, a influência e o poder de negociação dos governos dos países africanos é, de certo modo, limitado. Este papel ainda marginal do continente africano e a hegemonia política predominante das escolas “ocidentais” reflete-se na conceção teórica das relações internacionais.

Contudo, o desenvolvimento progressivo de instituições de relações internacionais no continente africano tem demonstrado a dificuldade em aplicar as abordagens teóricas das escolas dominantes das relações internacionais no contexto das relações diplomáticas desenvolvidas dentro do continente africano e entre os governos dos países africanos e outros Estados no sistema internacional. Segundo Brown (2006), as conceções teóricas africanas das relações internacionais, embora muito incipientes e na sua maioria uma reação crítica às teorias ocidentais, são tentativas concetuais com vista a analisar a situação socioeconómica *sui generis* do continente africano, por um lado, e por outro lado, buscar novas abordagens para o desenvolvimento no continente africano com grande ênfase na economia, visando a restrição do poder hegemónico dos países desenvolvidos no continente africano.

Neste caso, as instituições africanas de relações internacionais defendem que as conceções africanas, sobretudo as de índole desenvolvimentista e a ideia do renascimento africano, não se enquadram, *a priori*, na tradicional conceção da luta de poder no sistema internacional. Estas conceções teóricas são vistas pelos seus autores como vias alternativas que visam permitir uma participação mais significativa dos países africanos no sistema internacional. Segundo alguns dos autores, como Claphan (1996) e Brown (2006), os Estados africanos procuram ter um papel mais ativo na definição da agenda internacional, evitando ter uma posição marginal na discussão internacional dos principais desafios e questões que afetam o continente africano.

Este tipo de abordagem de autores africanos às relações internacionais busca postular em que medida os países africanos, individualmente mas sobretudo

---

<sup>101</sup> Os países africanos constituem cerca de 1/3 do total dos países internacionalmente reconhecidos.

coletivamente, devem agir para limitar a marginalização da participação dos representantes políticos dos Estados africanos na definição e construção da política internacional. Assim sendo, Harbeson e Rothchild (2009) afirmam que a transformação da OUA em UA em 2000/2002 e a NEPAD em 2001 são considerados como dois momentos importantes desta visão.

A conceção da UA e da NEPAD propõe uma ligação entre desenvolvimento e segurança em África, combatendo a marginalização do continente africano e desmontando a ideia que a diversidade étnico-social da população africana possa constituir uma séria ameaça à estabilidade internacional.

A NEPAD, embora reconhecendo a importância da cooperação internacional com as potências mundiais e tendo uma abordagem liberal, põe ênfase na necessidade dos africanos se libertarem do subdesenvolvimento e da exclusão em um mundo globalizado. Segundo Género (2019), a NEPAD apela ainda ao esforço conjunto para reduzir a dependência da ajuda externa através de uma maior racionalidade na exploração de recursos próprios, com vista a uma participação justa dos países africanos na conceção e concretização das relações internacionais e da própria política internacional africana.

Neste contexto, isto é, não excluindo as abordagens das teorias das relações internacionais já existentes e reconhecidas, Lemke (2003) e Tandeka (2001) defendem que a União Africana deve impedir a marginalização do continente africano e as consequências negativas da globalização, tendo em conta a necessidade de solidificação das instituições políticas, a promoção do desenvolvimento socioeconómico dos Estados e a heterogeneidade dos atores em África.

Para Lemke (2003), neste processo de afirmação do continente africano, torna-se necessário analisar também o papel desempenhado pelos atores não tradicionais, como as ONG e as organizações regionais, no sistema internacional.

Relativamente às relações internacionais dos Estados africanos, a sua posição na política internacional e a barganha política, é necessário ter em conta a influência exercida pelos atores não-tradicionais<sup>102</sup> na garantia da segurança interna e estabilidade política dos Estados africanos, sendo que muitas vezes essas relações se resumem a questões de “garantia do regime” no conceito de Claphan (1996).

---

<sup>102</sup> Os grupos não-tradicionais como os grupos separatistas, refugiados, senhores de guerra.

Tandeka (2001) destaca ainda o contributo que as políticas africanas deram para as teorias das relações internacionais e a política internacional, considerando que a teoria pan-africanista e o nacionalismo africano são respostas do continente africano à divisão arbitrária das fronteiras africanas e à hegemonia europeia. Do mesmo modo, a Convenção contra o Racismo, embora vetada algumas vezes pelos Estados Unidos da América e pelo Reino Unido, foi uma reação ao Apartheid. Os diversos *fora* internacionais sobre o desenvolvimento também foram, em grande medida, influenciados pelo debate sobre o desenvolvimento africano e as ineficiências das políticas de ajuda pública ao desenvolvimento.

Segundo Egoscozábal (2004), a integração regional africana surgiu como instrumento essencial à estratégia da descolonização dos países africanos em finais de 1950. A ideia da unificação prevaleceu durante a primeira metade dos anos 1960 e em 1963 os líderes africanos, inspirados na filosofia pan-africana iniciada pela diáspora africana que impulsionou a integração do princípio da unidade e o processo estruturado da luta pela emancipação política em África, lançaram a proposta de criação da OUA.

De acordo com Carta Constitutiva da OUA, a Organização tinha como objetivos: o reforço da unidade, da solidariedade e da cooperação; a eliminação do colonialismo; e a defesa da soberania, da independência e da integridade territorial do continente africano. Egoscozábal (2004) argumenta que a integração regional africana surgiu de duas formas: (1) nalguns casos como modo de manutenção da relação colonial entre Estados vizinhos que pertencessem à mesma potência colonial; (2) noutros casos como alternativa para superar os obstáculos herdados da colonização.

Esta última postura política impulsionou a transformação da OUA em União Africana (UA) em 2001 com o objetivo principal de: (1) reforçar a maior unidade e a solidariedade entre os países e os povos do continente africano; (2) acelerar a integração política e socioeconómica do continente; (3) promover a paz, a segurança e a estabilidade no continente; e (4) criar as necessárias condições que permitissem ao continente africano desempenhar papel mais relevante na nova ordem económica internacional e nos principais debates e acordos internacionais (Género, 2018b). A ideia intergovernamentalista foi adotada para fundamentar a integração africana, tendo sido ratificada por 54 países.

Segundo autores da escola africana das relações internacionais como Ojo, Orwa e Utete (1985), o intergovernamentalismo realça os interesses económicos como a principal força condutora da integração regional, evidenciando a importância das



instituições regionais e atribuindo um papel central aos governos nacionais. A integração regional em África está relacionada com a vontade política dos Estados africanos em manter o compromisso de solidariedade entre eles, visando o desenvolvimento de projetos regionais comuns, sobretudo projetos de âmbito político e económico, de acordo com a harmonização e a concertação política dos representantes políticos dos Estados africanos Bahia, 2002).

O surgimento da UA foi, portanto, visto como condição *sui generis* para repensar mecanismos capazes de promover e revitalizar o debate sobre a definição de novas rotas sociais para o continente africano. Assim sendo, segundo Egoscozábal (2004), a UA criou um conjunto de órgãos institucionais que em conjunto com as organizações regionais já existentes abririam novas perspectivas para reforçar a cooperação continental, principalmente em áreas como a intervenção diplomática, o desenvolvimento económico, a segurança militar e a defesa.

Genéro (2018a) considera que o sugestivo lema da UA “*Uma eficiente e efetiva União Africana para uma Nova África*”, reflete a nova visão estratégica da organização para África no século XXI e ressalta na sua estratégia para o continente. A nova visão da UA projeta num quadro de atuação para o futuro o programa de apoio ao desenvolvimento em África, conhecido por NEPAD.

Segundo, Egoscozábal (2004), atualmente as organizações regionais africanas atuam como parceiros de cooperação junto às diversas organizações internacionais de carácter universal e regional como as Nações Unidas e a União Europeia, e representam para a comunidade internacional os novos e efetivos agentes da mudança africana contemporânea que, apoiados pelos agentes da cooperação em África, estão a assumir a condução do desenvolvimento económico na região. Na busca pela unidade e pela estratégia de desenvolvimento coletivo, algumas nações africanas têm estabelecido um conjunto de parcerias externas, permitindo a adesão de diversos países à Organização Mundial do Comércio, a assinatura de novos acordos económicos e comerciais entre a União Europeia e os ACP (Monteiro, 2001), bem como o estabelecimento de acordos comerciais com importantes parceiros de cooperação no continente africano, entre eles os Estados Unidos da América, Brasil, Índia e principalmente a China.

#### **4.4 A diplomacia dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento em África**

Cardoso (2007) define SIDS como pequenos Estados em desenvolvimentos formados por duas ou mais ilhas, apresentando limitações populacionais, territoriais e

económicas, caracterizados por mercados reduzidos e recursos naturais escassos. É preciso ainda ter em conta nesta definição os fatores externos relacionados com a distância dos principais centros comerciais, com custos elevados de comunicação e transportes, com baixa diversificação e produtividade das economias, fatores que dificultam a criação de economias de escala.

Apesar dos diversos constrangimentos estruturais dos Estados insulares, regra geral o PIB *per capita* destes Estados é superior à média continental, sendo que alguns dos pequenos Estados insulares estão classificados como países de rendimento médio, contrariamente a Estados situados na sua área de inserção regional. McElroy e Morris, citados por Cardoso (2007), realizaram três estudos comparativos sobre os SIDS africanos, tendo concluído que: (1) os PEI africanos apresentam taxas de desenvolvimento e crescimento económico superiores aos países africanos continentais em um diferencial de 4,4% contra 2,8%, (2) os PEI africanos apresentam melhores índices de desenvolvimento económico que os 40 SIDS do resto do mundo em um diferencial de 66% contra 72% e (3) a existência de níveis de desenvolvimento económico bem diversificados entre os SIDS africanos, estando as Comores, Cabo Verde, e São Tomé e Príncipe no grupo de países com PIB *per capita* igual ou inferior a US\$ 2000, enquanto as Maurícias e as Seicheles enquadram o grupo de países com PIB *per capita* entre os US\$ 4800 e os 16700.

A Cimeira do Rio de Janeiro de 1992 sobre o clima, organizada pelas Nações Unidas, permitiu o reconhecimento internacional das características e vulnerabilidades específicas<sup>103</sup> dos PEI e, conseqüentemente, a classificação e constituição do grupo dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, internacionalmente designados de SIDS (Cardoso, 2007). O grupo dos PEI inclui os SIDS, de acordo a classificação das Nações Unidas, soberanamente reconhecidos a nível internacional como alguns territórios sob a tutela ou soberania de alguns Estados, perfazendo um total de 40 ilhas (tabela 3).

Na cimeira do Rio de Janeiro de 1992, designada de “Conferência sobre o desenvolvimento e o meio ambiente”, os Estados-membros das Nações Unidas chegaram a um consenso geral sobre a necessidade de coordenarem políticas

---

<sup>103</sup> Entre as vulnerabilidades específicas é preciso destacar a vulnerabilidade ambiental derivada de fatores meteorológicos (ciclones e secas), antropogénicos (exploração de recursos mineiros e poluição do habitat), geológicos (terramotos e vulcões), mudanças climáticas e subida do nível das águas do mar (Cardoso, 2007, p.128)

internacionais relacionadas com o desenvolvimento e o meio ambiente através da adoção da “agenda 21”. A aprovação desta Agenda teve como consequência direta a realização da primeira Conferência internacional sobre o desenvolvimento sustentável nos pequenos Estados Insulares em desenvolvimento realizada em Barbados em abril de 1994, permitindo aos governos dos SIDS, incluindo São Tomé e Príncipe, estabelecer o primeiro programa de ação e identificação das áreas prioritárias para o desenvolvimento sustentável destes países a nível nacional, regional e internacional.

Segundo Romana (1997), o programa de ação de Barbados contém um conjunto abrangente de propostas de ações no âmbito do desenvolvimento sustentável dos PEI, tendo por base o empreendimento de ações que possam proporcionar o seu desenvolvimento sustentável nos seguintes domínios:

1. *Turismo*: reconhece que o turismo<sup>104</sup> é a principal atividade económica e muitas das vezes o único setor económico gerador de rendimentos de muitos SIDS como as Fiji e a República Dominicana. Contudo, a aposta no turismo de massas ou num turismo sem planeamento sustentável pode ter repercussões negativas e irreversíveis sobre o meio ambiente e a estrutura sociocultural do país. O programa de ação dá ênfase à necessidade dos SIDS investirem no desenvolvimento sustentável e no turismo ecológico, tendo em conta a preservação do meio ambiente, a proteção da biodiversidade e dos recursos naturais, a integração das comunidades locais e a preservação da cultura do país.

2. *Instituições nacionais e capacidade administrativa*: a elaboração e a implementação de um plano de desenvolvimento do ecoturismo só são possíveis com a introdução de reformas que visam reforçar a capacitação administrativa e institucional dos SIDS, tendo em conta as especificidades de cada país. São propostas a criação de comissões e grupos de trabalho para trabalhar na programação nacional de políticas económicas sustentáveis, envolvendo as ONG e as comunidades locais, e promover ações de sensibilização nacionais sobre a preservação do meio ambiente.

3. *Instituições regionais e cooperação técnica*: tendo em conta as limitações territoriais e os fracos recursos humanos dos SIDS, seria importante colmatar estas insuficiências nacionais através da cooperação regional e da elaboração de programas estratégicos regionais devidamente coordenados em parcerias conjuntas. A comunidade

---

<sup>104</sup> Segundo estimativas do Banco Mundial (2020), nos países em desenvolvimento somente 45% das receitas geradas pelo turismo ficam nestes países.

internacional é convidada a disponibilizar recursos técnicos e financeiros que pudessem garantir a materialização de programas regionais de desenvolvimento sustentável, de acordo com as necessidades dos SIDS.

4. *Desenvolvimento de recursos humanos*: seria preciso integrar a população nos programas de desenvolvimento sustentável, garantindo que fosse tida em conta a melhoria dos indicadores sociais a nível da saúde, da educação e da capacitação local. A alteração dos currículos escolares, visando a integração de questões inerentes ao desenvolvimento sustentável, facilitaria o processo de promoção da participação social de todos os cidadãos e instituições, sem discriminação no processo de desenvolvimento económico sustentável do país.

O programa de ação de Barbados teve um carácter ambiental e económico, visando o desenvolvimento sustentável do setor do turismo, a utilização de recursos locais e um maior foco dos Estados no uso de energias renováveis. Serviu ainda como base para a aprovação da Estratégia das Maurícias no quadro da Conferência Barbados + 10, realizada em janeiro de 2005 nas ilhas Maurícias, em que os Estados puderam aperfeiçoar o programa de ação de Barbados. Segundo Cardoso (2007), a Estratégia das Maurícias enfatizou a condição das vulnerabilidades socioeconómicas e ambiental dos SIDS, a quase inexistente participação dos SIDS nas decisões da OMC e a fraca integração destes Estados na economia de mercado, bem como a necessidade de um maior envolvimento das organizações internacionais na resolução dos principais desafios internacionais que afetam o desenvolvimento socioeconómico destes países.

Com o programa de ação de Barbados, o desenvolvimento sustentável dos pequenos Estados insulares, em particular dos SIDS que são dependentes da ajuda externa, necessitaria ser estruturado através da cooperação entre os SIDS e os países doadores, garantindo uma maximização dos benefícios e a criação de mecanismos operacionais que pudessem contribuir para o impacto positivo a nível nacional destas ajudas financeiras e técnicas.

Os PEI têm estado na agenda internacional de muitas organizações internacionais. Em 1992, as iniciativas diplomáticas promovidas pelas Nações Unidas permitiram o surgimento da organização internacional Aliança dos Pequenos Estados Insulares

(AOSIS), demonstrando o crescente interesse pelo estudo da “Nissologia”<sup>105</sup> (Espínola e Cravidão, 2014). Importa ainda destacar a contribuição da UNESCO na constituição do Conselho Científico Internacional para o Desenvolvimento das Ilhas, responsável pela publicação da revista *Insula*<sup>106</sup>. Ainda neste quadro, através da Associação Internacional para o Estudo dos Estados Insulares (ISISA) são organizadas desde 1992 conferências bienais dedicadas à discussão das questões particulares relacionadas com os pequenos Estados insulares.

Segundo King (1993), citado por Espínola e Cravidão (2014), é possível distinguir três fases no ciclo de desenvolvimento das ilhas do mediterrâneo, a saber: (i) elevada densidade populacional e organização sistémica do setor agrícola, (ii) declínio do setor agrícola e aumento do êxodo rural e (iii) crescimento do setor turístico. A classificação feita pelo autor permite entender as diferentes fases de desenvolvimento económico nos Estados insulares em África – p.e. em São Tomé e Príncipe durante o período colonial houve um forte crescimento do setor agrícola e atualmente o país tem investido na expansão de serviços através do setor do turismo.

Devido à sua posição geográfica, as ilhas foram desde o período de descobrimentos utilizadas pelos diversos países na sua política de expansão imperialista, explicando parcialmente a sua diversidade étnico-populacional. Contudo, a ideia de ilhas ainda é apercebida na comunicação política de alguns Estados e na literatura internacional como um lugar de diversão e férias, de uma certa “insignificância” a nível da respetiva participação política internacional, sendo que os Estados insulares, devido às especificidades próprias, são vistos como modelos diferenciados de diplomacia no sistema internacional.

Visando diminuir a sua dependência do exterior, preservando os seus valores culturais e os seus recursos agrícolas e marinhos, enquanto almejam o crescimento económico, os governos de muitos Estados insulares têm aplicado uma política de desenvolvimento sustentável. Neste quadro, alguns autores como Bertram e Watters

---

<sup>105</sup> Termo utilizado em 1990-1991, pela primeira vez, pelo autor francês Christian Depraetere através da junção das palavras gregas “nisos” (ilhas) e “logos” (estudo de), permitindo o surgimento do debate sobre as ciências do estudo de ilhas.

<sup>106</sup> *Insula* significa *International Scientific Council for Island Development* e é uma revista científica criada com o apoio da UNESCO para discutir os problemas e desafios dos PEI.

(1985), Baldacchino (2006a e 2010) e McElroy (2006)<sup>107</sup> desenvolveram três modelos de desenvolvimento aplicados aos pequenos Estados insulares:

1. *Elevado grau de dependência externa*: baseia-se num sistema económico de alta dependência externa, principalmente das remessas dos emigrantes e das ajudas públicas ao desenvolvimento. É o sistema existente em Estados com um baixo PIB *per capita*.

2. *Utilização dos recursos internos*: baseia-se no aproveitamento dos recursos naturais do país através do investimento no setor do turismo, rentabilização dos recursos humanos nacionais, constituição de zonas francas, visando a atração do investimento estrangeiro. É o sistema existente em Estados de rendimento médio e alto.

3. *Investimento na economia azul*: baseia-se no aproveitamento dos recursos marinhos para o desenvolvimento no país através da priorização do setor da pesca, a produção de energia alternativas e sustentáveis e um forte investimento no turismo balnear. É o sistema existente em ilhas de clima tropical, que tem possibilitado um rápido crescimento económico nesses países.

Paralelamente, Cardoso (2015) apresenta três modelos de desenvolvimento, concebidos em meados de 1980 pelos autores Bertram e Watters (1985) que permitem fazer a classificação tipológica dos Estados insulares em desenvolvimento:

a) Modelo MIRAB<sup>108</sup>: está relacionado com países cujo desenvolvimento económico dependem das remessas dos emigrantes e das ajudas externas, sendo o Estado (setor público) o principal empregador. Dos SIDS africanos, Cabo Verde, as Comores e São Tomé e Príncipe apresentam características deste modelo.

b) Modelo TOURAB<sup>109</sup>: baseada na estratégia de desenvolvimento económico do modelo MIRAB, mas incluindo o desenvolvimento do setor do turismo. Somente as Maldivas enquadra neste modelo.

c) Modelo BD<sup>110</sup>: países cujo desenvolvimento económico tem por base principal o setor industrial através da produção agrícola, investimento no turismo e a exportação de bens manufaturados, representando este setores entre os 26 e os 30% da exportação. Dos SIDS africanos, as Seicheles e as Maurícias apresentam características deste modelo.

---

<sup>107</sup> Estes autores são citados no artigo sobre ciências das ilhas e os estudos insulares de Espínola e Cravidão (2014)

<sup>108</sup> *Migration, Remittances, Aid and Bureaucracy*.

<sup>109</sup> *Tourism, Remittances, Aid and Bureaucracy*.

<sup>110</sup> *Balanced Diversification*

Estes modelos de desenvolvimento visam colmatar as insuficiências dos pequenos Estados insulares em termos de limitação territorial e redução populacional que afetam e impedem diretamente as seguintes áreas de desenvolvimento: (1) a produção em massa e a variedade de culturas agrícolas; (2) a autossustentação do setor industrial e a suficiente produção de matérias-primas; (3) a formação consolidada do setor empresarial; (4) a arrecadação de impostos pelo governo que possibilita investimentos significativos e necessário em setores como os das infraestruturas, indústria, educação e saúde.

Contudo, segundo Espínola e Cravidão (2014), os Estados insulares podem aproveitar as matérias-primas existentes e através do investimento nas áreas de transformação de produtos agropecuários e/ou piscatórios e da transferência de tecnologia, investir na produção industrial através da fabricação de produtos inovadores e biológicos destinados à exportação em mercados externos devidamente identificados. A título de exemplo, o investimento na produção de chocolate feito com cacau 100% biológico permitiu que empresas de capital estrangeiro, Claudio Corallo e Diogo Vaz, pudessem investir na produção doméstica de um chocolate considerado de qualidade em São Tomé e Príncipe<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> O chocolate de São Tomé e Príncipe, primeiramente produzido pela empresa Corallo desde o início do ano 2000 tem ganho diversos primeiros internacionais como um dos melhores chocolates do mundo, ficando o país conhecido como “a ilha do chocolate”. Um dos artigos consultados em dezembro de 2020: <https://www.newstatesman.com/food/2009/01/corallo-chocolate-cocoa-sao>.

**Quadro 1. Algumas comparações entre pequenos Estados insulares Africanos**

	Pequenos Estados insulares de África subsariana				
	STP	Cabo Verde	Comoros	Maurícias	Seicheles
Potência colonizadora	Portugal	Portugal	França	França até 1810, e Reino Unido	França até 1814, e Reino Unido
Data da independência	12-07-1975	05-07-1975	06-07-1975	12-03-1968	29-06-1976
Regime político-governativo	Ditadura severa até 1990 e Multipartidarismo a partir de 1991	Partido único até 1990. Multipartidarismo a partir de 1991	Multipartidarismo até 1978 e a partir de Março de 1990. Governo democrático a partir de 2006.	Multipartidarismo desde 1968.	Multipartidarismo até 1977 e a partir de 1993.
Situação política-social até 1990	Muito conturbada	Conturbada	Muito gravosa c/ perdas de vida.	Muito instável	Menos instável
Situação política-social entre 1991 e 2008	Grande instabilidade com quedas de governo	Boa estabilidade política-governativa	Muito gravosa c/ perdas de vida. Normalidade a partir de 2006.	Muito instável c/ muitas quedas de governo.	Alguma instabilidade
Superfície total (km <sup>2</sup> )	1000	4033	2235	2040	455,3
Número de principais ilhas	2	10	4	4	3
População em 2006	151.912	507.000	798.000 a)	1.240.827	81.188 a)
Distância à costa africana	300 km	500 km	nd	800 km b)	210 km b)
Índice de isolamento (Doumenge)	mediano	mediano	mediano	mediano	isolada
Índice Des. Humano (IDH) 2005	0,654	0,736	0,561	0,804	0,843
Posição segundo IDH em 2005	123	102	134	65	50
PIB per capita \$US em 2005	451	1940	645	5059	8209
Importação/PIB em % em 2005	99	66	35	61	121
APD per capita \$US em 2005	203,8	316,9	42	25,6	222,6
APD em % do PIB em 2005	45,2	16,3	6,5	0,5	2,7
Dívida externa em % PNB 1998	684,0	49,8	103,3	59,6	36,3
% Sector Primário no PIB 2006	17,1	9,0	50,0 c)	3,0 d)	3,0
% S. Secundário no PIB 2006	18,3	16,9	10,9 c)	21,3 d)	28
% S. Terciário no PIB 2006	64,6	74,1	39,1 c)	75,7 d)	69
% da manufactura no PIB 2006	5,6%	7,0% e)	4,3 c)	14,5 d)	15,7*
TAC PIBpc entre 1990-2005 g)	0,5	3,4	-0,4	3,8	1,5
Taxa de inflação em 2006	24,6%	5,4%	3,2 c)	5,1 d)	5,6
Taxa do desemprego 1996-2005	24,6%	17,3% f)	13,3 c)	8,5 d)	8,3% h)

Fonte: PNUD: Relatório do Desenvolvimento Humano de 2000 e de 2007/2008. INE-S. Tomé e Príncipe. INE – Cabo Verde. Wikipédia e BM, in The Europa world Year Book 2001. Union of the Comoros: Selected Issues and Statistical Appendix, IMF Country Report n.º 6/385, Outubro de 2006. Mauritius: Selected Issues and Statistical Appendix, IMF Country Report

**Fonte: Elaborado por Santo (2009)**

Santo (2009), desenvolveu um estudo comparativo sobre o desenvolvimento económico dos pequenos Estados insulares africanos (quadro 1), tendo o autor concluído que dos 5 SIDS analisados, São Tomé e Príncipe apresenta ser o país com os piores indicadores económicos e com uma dependência extrema da ajuda externa. Em 1998, o rácio de dívida externa relativamente ao PNB foi de 684% para São Tomé e Príncipe, 103% para Comores e 60% para as Maurícias. Em 2005, a relação entre a ajuda pública ao desenvolvimento e o PIB foi de 45% em São Tomé e Príncipe, 16% em Cabo Verde e apenas 2,7% nas Seicheles.



Conforme os dados apresentados no quadro 1, dos 5 SIDS africanos, Cabo Verde, as Comores e São Tomé e Príncipe apresentam o PIB *per capita* mais baixo. Em 2005, o PIB *per capita* nas Seicheles foi de US\$ 8209, nas Maurícias foi de US\$ 5059, em Cabo Verde foi de US\$ 1940, nas Comores foi de US\$ 645 e em São Tomé e Príncipe foi de US\$ 451. Em termos económicos, as Maurícias e as Seicheles apresentam uma situação económica mais sustentável e favorável, destacando-se as Seicheles por ter o PIB *per capita* 18 vezes superior ao de São Tomé e Príncipe, 13 vezes o das Comores, 4 vezes o de Cabo Verde e quase o dobro do das Maurícias. Segundo Santos (2009), apesar das Comores viver uma situação social de extrema fragilidade devido às crises políticas constantes que perduram há longos anos, no período em análise, este país consegue apresentar melhores indicadores económicos que São Tomé e Príncipe.

Apesar de se situarem na cauda da classificação, é possível verificar a existência de um percurso de transformação económica em São Tomé e Príncipe e nas Comores.

Em São Tomé e Príncipe, de 1975 até 2008, segundo (Santos, 2009), o cacau representava mais de 80% das receitas de exportação, continuando a economia baseada no setor da agricultura. Desde então o governo tem introduzido reformas significativas no setor da economia e implementado políticas de diversificação de atividades económicas, apostando no desenvolvimento do setor manufatureiro (produção de tecidos) na sua Zona Franca de processamento de produtos manufatureiros e impulsionando fortes investimentos no setor do turismo que representa a terceira atividade económica do país.

Por sua vez, nas Comores, em 1975 - ano da independência, a economia também estava baseada na agricultura de exportação, houve um orientar de investimentos para o setor do turismo com a introdução de algumas reformas na economia, com consequência direta na expansão dos setores da restauração e hotelaria. Segundo dados do FMI utilizados no estudo feito por Santo (2009), em 1999 os serviços representavam 82% do total das exportações nas Comores, sendo que o setor agrícola através da exportação de baunilha, cravos-da-índia e ilang-ilang representava apenas 18% do valor total das exportações.

Santo (2009) argumenta que a instabilidade política não pode ser o principal justificativo para a situação económica desfavorável de São Tomé e Príncipe, uma vez

que as Comores<sup>112</sup> e as Maurícias são também países politicamente instáveis e apresentam melhores indicadores que São Tomé e Príncipe. Na análise sobre o desenvolvimento económico em São Tomé e Príncipe, além da instabilidade política do país, é necessário ter em conta fatores internos como a gestão da ajuda pública ao desenvolvimento, a promoção do comércio e do investimento, a diversificação dos produtos de exportação, a formação do setor empresarial e as políticas económicas adotadas pelo governo.

Cabo Verde, por razões históricas e culturais, é dos PEI que mais se assemelha à São Tomé e Príncipe. Contudo, em 1998, segundo dados do FMI analisados por Santo (2009), os serviços representavam 72% do valor total das exportações e o setor das pescas (peixes e crustáceos) e manufaturados (calçados e vestuários) representavam os outros 28%. O crescimento dos serviços de exportação deveu-se aos fortes investimentos feitos no setor do turismo como a criação de legislação que facilitou o investimento estrangeiro privado, à construção de aeroportos internacionais nas principais ilhas turísticas e à boa gestão da ajuda externa e das remessas dos emigrantes.

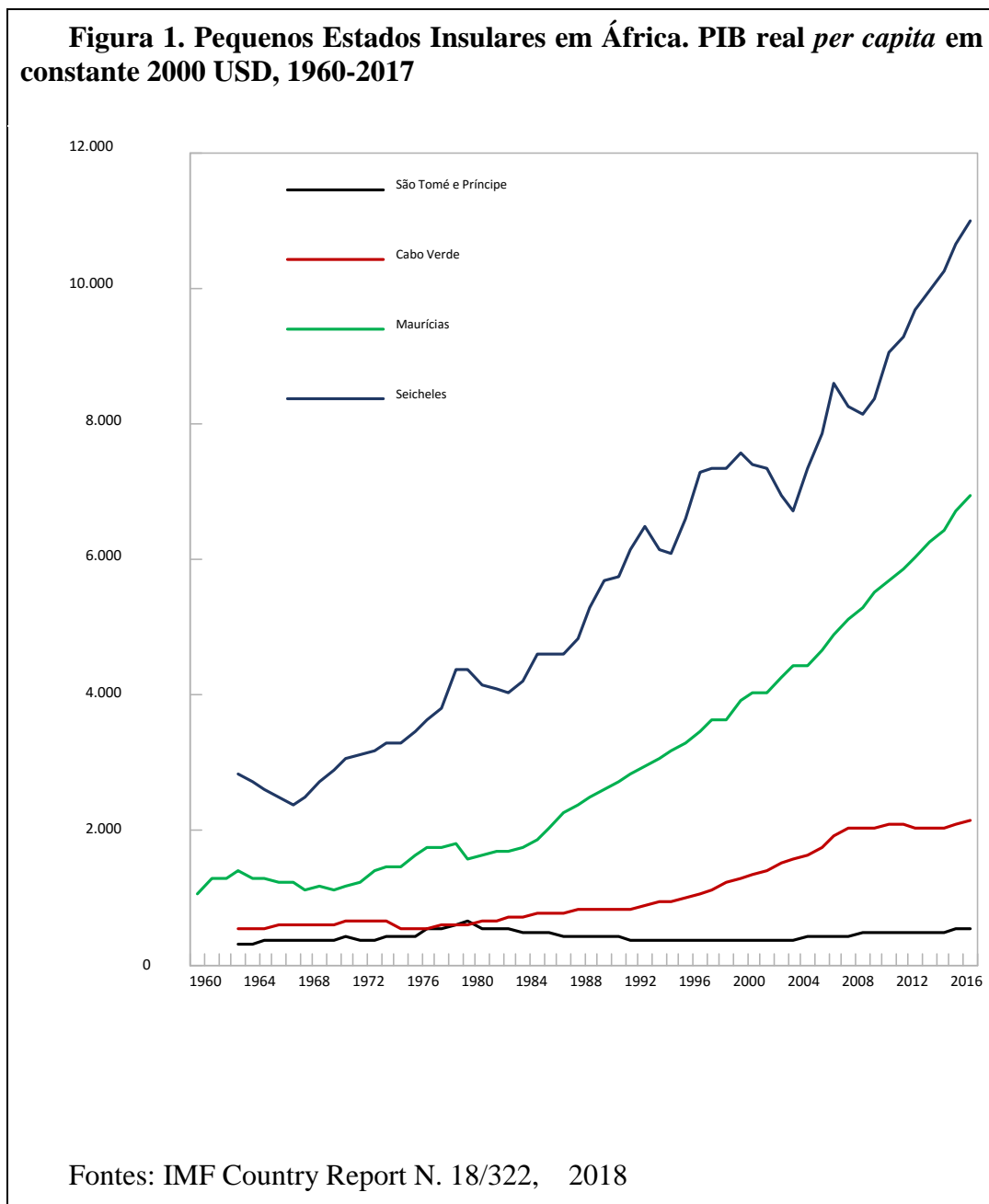
Cardoso (2007), argumenta que em muitos SIDS africanos como Cabo Verde e as Maurícias, a diáspora desempenha um papel importante para a estratégia de desenvolvimento socioeconómico destes países através do envio de remessas que contribuem para o equilíbrio da balança de transações correntes e para a dinamização dos investimentos diretos na economia do país, atenuando o índice de pobreza local. A diáspora permite o desenvolvimento da cooperação com os países de acolhimento através do estímulo da cooperação técnica, da troca de experiências profissionais e do impacto interno do retorno de emigrantes com elevada qualificação.

Do estudo feito por Santos (2009), dos 5 SIDS africanos analisados, as Seicheles é o país que apresenta o maior PIB *per capita*. Em 1976, durante o período da independência, a economia estava baseada na agricultura de exportação de açúcar. Contudo, o governo conseguiu introduzir reformas políticas na sua economia, sendo que em 1999 o setor de serviços (incluindo turismo) representava 68,2% do valor total das exportações e a pesca de atum (atum em conserva) 24% das exportações do país, representando a agricultura cerca de 5% do valor das exportações. Nos finais dos anos 1990, as Seicheles instalaram um centro de serviços financeiros *off-shore*, serviços de transportes aéreos e marítimos na zona de oceano Índico e zonas francas de exportação

---

<sup>112</sup> Este país vive uma instabilidade social e política grave há várias décadas.

de produtos manufaturados, permitindo a diversificação económica na área de serviços e, conseqüentemente, impulsionado o crescimento económico do país.



Em 2018, num estudo recente publicado pelo FMI (2018), comparando economicamente 4 SIDS africanos<sup>113</sup>, São Tomé e Príncipe continua a apresentar uma situação económica mais vulnerável em relação aos outros SIDS africanos como Cabo

<sup>113</sup> Este estudo exclui Comores devido à situação de instabilidade política no país que tem condicionado o seu desenvolvimento económico e a apresentação de dados estatísticos atualizados.

Verde, as Maurícias e as Seicheles<sup>114</sup>. Em 1976, segundo dados do IMF - ou FMI- (2018), os PIB *per capita* de Cabo Verde, as Maurícias e São Tomé e Príncipe eram inferiores a US\$ 2000 e as Seicheles apresentava um PIB *per capita* superior a US\$ 4000 (figura 1).

Em 1992, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe continuavam a apresentar um PIB *per capita* inferior a US\$ 2000, as Maurícias apresentavam um PIB *per capita* superior a US\$ 3000 e as Seicheles um PIB *per capita* superior a US\$ 6000. Entretanto, em 2016, os PIB *per capita* em USD eram os seguintes: Cabo Verde, mais que 2000; Maurícias, mais que 6000; Seicheles, mais que 11000. Contrariamente à esta tendência, São Tomé e Príncipe apresentava uma estagnação do crescimento económico com o PIB *per capita* a continuar abaixo dos US\$ 2000 (figura 1).

OS 5 SIDS africanos, objetos de análise neste trabalho, foram colónias europeias entre os séculos XV e XX, tendo obtido a independência, de uma forma pacífica, entre 1968 e 1976 (quadro 1). Contudo, enquanto as Seicheles e as Maurícias tinham adquirido alguma autonomia política e económica que possibilitou ao governo adquirir experiência, bem como a formação de uma classe média com interesses económicos, contrariamente em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde, o processo de independência decorreu sem a prévia preparação de gestão autónoma e comercial das classes políticas e dirigentes. (Santo, 2009).

Enquanto as Maurícias adotaram os valores democráticos de inspiração ocidental desde a independência em 1968, Cabo Verde, as Seicheles e São Tomé e Príncipe que tinham adotado o regime de partido único de inspiração socialista, só adotaram os valores democráticos a partir dos anos 1990 através da introdução do multipartidarismo nestes países. Todavia, mesmo que os governos de todos SIDS africanos tenham adotado o sistema económico de liberalização do mercado, o governo continua a exercer um papel interventivo significativo no desenvolvimento económico do país.

Apesar das Seicheles, as Maurícias e Cabo Verde serem membros da OMC (mantendo-se São Tomé e Príncipe e Comores até atualidade – março de 2021, como observadores nesta organização internacional), devido às características destas ilhas relacionadas com baixa densidade populacional, limitação territorial, distância dos principais centros comerciais internacionais, baixa capacidade de produção, altos custos

---

<sup>114</sup> Segundo dados do Banco Mundial, em 2019 o PIB *per capita* dos 5 SIDS africanos em US\$ era de: Cabo Verde - 3603.8, Comores - 1370.1, Maurícias - 11099.2, São Tomé e Príncipe - 1946.6, Seicheles - 17448.3.

de produção e transportes e a inexistência de economias de escala, os SIDS africanos ainda são pouco competitivos no mercado externo.

Nas análises económica e diplomática de São Tomé e Príncipe, é preciso ter sempre em conta a situação política interna do país. Caracterizado por uma instabilidade política acentuada desde a introdução do multipartidarismo em 1990/1991, bem como pelo clientelismo e fraca governação, São Tomé e Príncipe tem beneficiado desde a independência de ajuda externa de alguns parceiros de cooperação tais como o BM, FMI, Portugal e agências das NU (Romana, 1997). Contudo, as assistências financeiras e técnicas recebidas, não conseguiram ter impacto direto no crescimento económico do país devido à instabilidade política acentuada, altas taxas de inflação, crescimento da dívida pública e depreciação da moeda nacional dobra.

**Quadro 2. Pequenos Estados Insulares em África: Operações Financeiras do Governo em 2016 (Percentagem do PIB)**

	STP	Cabo Verde	Maurícias 1/	Seicheles
Total de receitas e donativos	27,7	27,0	21,1	37,9
Total de receitas	14,4	24,2	20,5	36,6
Receitas fiscais, das quais:	12,1	19,8	18,9	32,5
Impostos sobre o consumo	1,2	9,1	6,8	10,5
Impostos sobre as importações 2/	4,7	4,2	4,1	7,9
Impostos sobre rendim., lucros e mais-valias	4,7	6,2	4,6	10,4
IRC	1,3	2,3	2,7	5,5
IRS	3,4	3,9	1,9	4,9
Outros impostos	1,5	0,3	3,4	3,1
Receitas não fiscais 3/	2,3	4,5	1,6	4,1
Donativos	13,3	2,8	0,7	1,3
Despesa total e capacidade líq. de financiamento	31,6	30,1	24,7	38,2
Despesa corrente	17,0	26,7	23,1	33,1
Despesa corrente primária	16,6	24,1	20,7	29,3
Gastos com pessoal	8,7	11,2	6,4	10,5
Bens e serviços	3,2	4,6	2,0	13,1
Juros	0,4	2,6	2,5	3,8
Transferências, subsídios	3,6	3,1	5,2	1,1
Benefícios sociais 5/	0,2	3,2	6,2	4,5
Outras	1,1	2,0	0,9	0,1
Despesas de investimento 4/	14,6	3,4	1,6	4,8
<b>Saldo primário</b>	-3,5	-0,5	-1,1	3,4
<b>Saldo orçamental global</b>	-4,2	-3,1	-3,6	-0,4

Fontes: Cálculos do FMI e dados das autoridades.  
1/ Refere-se ao exercício 2016/17.  
2/ Inclui imposto especial sobre o consumo.  
3/ Inclui contribuições sociais  
4/ Para STP, 13,9% do PIB em despesas de investimento é financiado por meio de donativos ou empréstimos concessionais.  
5/ Para STP inclui despesas sociais relacionadas com a iniciativa HIPC equivalentes a 0,24.

**Fonte: IMF Country Report N. 18/322, 2018**

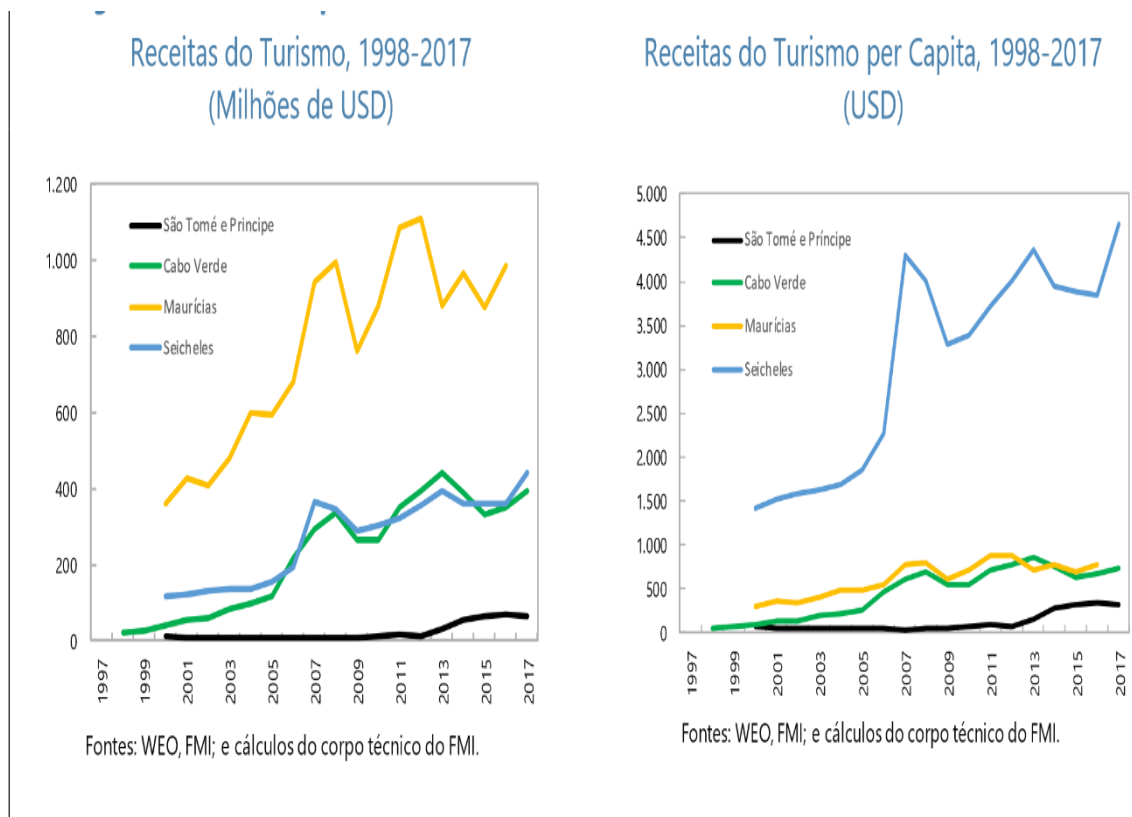
A nível financeiro (quadro 2), desde o início dos anos 1990 as Maurícias, as Seicheles e Cabo Verde conseguiram implementar uma política fiscal que permitiu a arrecadação de receitas fiscais superior a 15% do PIB, facilitando o investimento nacional em infraestruturas e programas sociais prioritários. Contrariamente, São Tomé e Príncipe não conseguiu introduzir reformas substanciais em termos de política fiscal, sendo que a arrecadação das receitas fiscais no país manteve-se numa média de cerca de 13,5% do PIB e dependente da volatilidade do preço do petróleo a nível internacional (quadro 2).

Em 2016, São Tomé e Príncipe apresentava uma taxa de receitas de impostos sobre o consumo entre 5,5% e 9% do PIB (quadro 2), valor inferior aos outros três SIDS africanos cuja taxa de receitas de impostos sobre consumo variava entre 19,5% a 28% do PIB. Relativamente à média da arrecadação de receitas fiscais, São Tomé e Príncipe apresentava um valor significativamente baixo (12,1%), comparativamente inferior à média dos países da África subsariana (15%), aproximando-se, contudo, do valor mínimo necessário (13%) considerado por recentes estudos empíricos como indispensável para estimular o crescimento e o desenvolvimento económicos a nível nacional<sup>115</sup> (tabela 2).

---

<sup>115</sup> Estudos feitos por Armstrong, Harvey W. e Robert Read (2003), “The determinants of economic growth in small states”; e Gaspar, Vítor, Laura Jaramillo e Philippe Wingender (2016), “Tax Capacity and growth: Is there a Tipping Point?”

**Figura 2. Pequenos Estados insulares em África: receitas do turismo, 1998 - 2017 Elaborado por FMI (2018)**



**Fonte: IMF Country Report N. 18/322, 2018**

A nível económico é preciso ter em conta o desenvolvimento do setor privado, com destaque para captação de investimento estrangeiro e do know-how no processo de desenvolvimento económico dos SIDS africanos. Apesar das limitações relacionadas com as condicionantes internas e externas dos PEI, o crescimento destes Estados depende, em grande medida, do tipo de modelo de desenvolvimento económico adotado. A título de exemplo, as Seicheles e Cabo Verde conseguiram através da atração de investimentos diretos estrangeiros, fazer investimentos significativos no setor das infraestruturas e transportes, garantindo a promoção do setor do turismo (figura 2), envolvendo a comunidade local e garantindo a preservação dos setores da agricultura e pesca. Apesar de São Tomé e Príncipe ter tido alguns progressos no setor do turismo através de investimentos estrangeiros em meados do ano 2000, possibilitando o aumento das receitas de turismo (figura 2) de US\$ 11 milhões em 2010 para US\$ 66 milhões em 2017, este valor é relativamente baixo em comparação com Cabo Verde e as Seicheles, cujo valor era de US\$ 400 milhões e nas Maurícias cerca de US\$ mil milhões (figura 2).

A nível diplomático, segundo Santos (2009), os governos dos SIDS africanos mantêm relações de cooperação e dependência com as várias potências ocidentais, visando a segurança interna e o desenvolvimento económico. Por razões históricas, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe têm sólidas relações de cooperação com Portugal, enquanto as Comores, as Maurícias e as Seicheles mantêm boas relações de cooperação com a França. Maurícias, Seicheles e Cabo Verde adotaram uma política externa mais agressiva e desenvolveram parcerias de cooperação com vários países economicamente mais avançados e onde existe uma diáspora significativa. As Comores, por razões de ordem interna, têm uma política externa mais fechada, sendo que São Tomé e Príncipe implementa uma diplomacia menos agressiva e de baixa aproximação com a sua diáspora (Santo, 2009).

Os governos dos pequenos Estados tendem a usar a diplomacia pública como um instrumento de divulgação dos seus programas nacionais, bem como para melhorar a sua imagem externa (Kavvadia et al, 2019). Para tal, os representantes políticos destes Estados priorizam o reforço das relações de cooperação com os países vizinhos, as grandes potências e com países emergentes que partilham os mesmos valores e princípios em termos de implementação de políticas públicas e gestão económica. Tendo em conta a sua estrutura burocrática e o limitado número de instituições públicas envolvidas na política externa, os pequenos Estados conseguem facilmente coordenar a extensão da sua diplomacia e participar ativamente nas principais conferências internacionais, apesar das suas limitações em termos de recursos humanos e económicos (Mwebaze et al (2010).

As limitações em termos de recursos humanos têm consequência direta no número de representações diplomáticas dos pequenos Estados, sendo priorizados os países com os quais estes Estados têm uma forte relação de cooperação ou onde existe uma comunidade (diáspora) significativa. Segundo Mushelenga e Van Wyk (2017), as limitações em termos económicos afetam negativamente a agenda da política externa dos pequenos Estados, limitando o investimento nas diversas estruturas dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros, bem como na contratação de pessoal diplomático.

A falta de recursos impulsiona governos dos pequenos Estados a usar instrumentos como o *soft power* e o direito internacional, visando proteger os seus interesses e os direitos dos seus cidadãos. Segundo Kurecic (2017), muitos pequenos Estados africanos como as Comores e as Maurícias preferem manter uma política externa de *low profile* e neutralidade em relação às questões de segurança e conflitos internacionais, limitando-



se a seguir as políticas definidas pelos países vizinhos da região ou as dos grandes Estados com os quais têm relações de cooperação mais intensas e privilegiadas (Kurecic, 2017). Os pequenos Estados tendem a ter preferência pela diplomacia multilateral no quadro da sua participação no sistema internacional, procurando ganhos e benefícios juntos às grandes potências e mantendo um papel secundário nos principais *fora* internacionais.

Segundo Scheldrup (2014), citado por Kurecic (2017), alguns fatores externos como a pressão política regional, a localização geográfica dos pequenos Estados e a estabilidade do ambiente externo influenciam a respetiva política externa, bem como a vontade política dos governos destes Estados em aumentar ou manter o seu *status quo*. Através da análise da localização de Chipre e Malta, o autor argumenta que a inserção destes países na UE permite que os mesmos tenham uma política externa mais ativa, implementando ações externas que possam aumentar os seus benefícios e apresentando importantes e diversas iniciativas a nível regional e internacional.

Devido à situação económica do país, Cardoso (2007) argumenta que, contrariamente a Cabo Verde, São Tomé e Príncipe é caracterizado como um país de instabilidade política e apresentando dificuldades na implementação de planos nacionais de desenvolvimento. Contudo, São Tomé e Príncipe é rico em recursos florestais e marinhos que se forem bem investidos poderão potenciar um turismo de qualidade e contribuir para o desenvolvimento socioeconómico, o que poderá facilitar a integração do país no grupo dos TOURAB que apresenta um nível de desenvolvimento bem superior.

São Tomé e Príncipe, como foi referido, apresenta os mais baixos indicadores económicos dos SIDS africanos. Apesar deste facto e das vulnerabilidades sociais, económicas e ambientais existentes, o país tem potencialidades a nível do turismo ecológico, objeto de análise na segunda parte deste trabalho.

## **PARTE II**

### **A diplomacia económica em São Tomé e Príncipe**

A diplomacia económica é compreendida como uma atividade conduzida por agentes diplomáticos com vista a promover a sua economia num terceiro país, tendo por relevância o desenvolvimento do comércio, dos investimentos e negócios internacionais. Santo (2008) argumenta que, nos anos finais da década de 1990, com o reduzido fluxo de cooperação com os países de orientação socialista e o reconhecimento da República da China (Taiwan), o governo de São Tomé e Príncipe começou a redefinir a sua política externa, passando a centrar-se (mais) na promoção da marca-país e na melhoria da sua imagem internacional, permitindo, deste modo, a captação de investimentos internacionais e o aumento do comércio nas diferentes esferas internacionais.

A partir de 2008/09, São Tomé e Príncipe começa a implementar uma diplomacia económica mais *agressiva*, focando a sua política de divulgação das ilhas como uma plataforma de serviço na sub-região africana. E é neste contexto de diplomacia geoestratégica que, em 2012, devidamente integrados na era da globalização, o governo define nas Grandes Opções de Plano que a diplomacia económica é um desafio no qual as autoridades governativas São-tomenses fazem face para atingir o desenvolvimento socioeconómico nacional.

A institucionalização em 2013 da Agência para a Promoção de Comércio e Investimentos (APCI), sob a tutela do Ministério do Comércio, Indústria e Turismo, confere a oficialização da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe, tencionando a política externa são-tomense estar em estreita coordenação com esta nova realidade.

Porquanto este modelo organizacional da diplomacia económica de tipo “Terceira Agência” leva a que o Ministério dos Negócios Estrangeiros são-tomense tenha pouca influência na definição das principais políticas e execução da diplomacia económica, estando este privilégio afeto a APCI.

Torna-se ainda necessário referir que, o governo de São Tomé e Príncipe vem encetando esforços acrescidos, no sentido de tornar-se mais atrativo ao investimento estrangeiro, recriando uma “marca-país” moderna, aberta e hospitaleira, que cativa o turismo internacional e apoia as empresas nacionais em busca de ampliação ou descoberta de novos nichos de mercado ou simplesmente de novas parcerias e oportunidades de negócios.

Por ser transversal, a diplomacia económica apoiou-se, igualmente, na realização de uma política económica eficaz, ao impor uma maior articulação entre as instituições e os diferentes atores que concorrem para a sua realização.

Neste quadro, o reforço e o desenvolvimento das capacidades dos diferentes setores, que intervêm neste processo, torna-se necessariamente uma exigência, sendo que, os organismos da administração central e local do Estado estão gradualmente a ser formatados para lidarem com esta nova realidade, pretendendo esta reflexão académica fornecer também um conhecimento mais amplo sobre a implementação da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe.

No plano interno ainda, o alcance desse objetivo tem exigido uma ação coordenada entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, o Ministério do Plano e Finanças, o Ministério do Comércio, Indústria e Turismo, e as instituições não-estatais como a Câmara do Comércio, a Associação dos Comerciantes e as Organizações Não-Governamentais.

No plano externo, às missões diplomáticas, consulares e afins têm a seu dispor um conjunto de pressupostos que lhes permitem, indubitavelmente, recolher informações, proceder a prospeção de mercados, organizar iniciativas de divulgação de bens e de serviços do país, realizar ações para a captação de investimentos, propiciar a expansão do setor do turismo e apoiar iniciativas de inteligência nos países de acreditação de os operadores económicos nacionais ou facilitar o estabelecimento de relações comerciais entre os operadores económicos e os seus congéneres.

A ratificação pela União Africana, em maio de 2019, do Acordo de Livre-Comércio Continental Africano (AfCFTA), reforça a importância da diplomacia económica para o desenvolvimento dos países africanos, permitindo a conjugação de políticas económicas e comerciais entre os 55 Estados-membros da organização, sendo que nesta parte do trabalho, analisar-se-á o impacto de as relações económicas internacionais no desenvolvimento socioeconómico de São Tomé e Príncipe, bem como a perceção de os dirigentes, políticos e diplomatas sobre a diplomacia económica no país.

Para uma implementação eficaz da diplomacia económica são-tomense, aos diplomatas que trabalham com a diplomacia económica, bem como os líderes políticos e dirigentes, tem sido, cada vez mais, exigido, um certo conhecimento nas seguintes áreas: diplomacia económica, negociações internacionais, mercado comum, comércio internacional, promoção de exportações, atração de investimentos, divulgação do país através dos marketings políticos e comerciais, direito internacional (no domínio do

comércio e economia), línguas estrangeiras. No caso de São Tomé e Príncipe, a entrevista semiestruturada visa também analisar a perceção dos líderes políticos, dirigentes e diplomatas nestas áreas.

## **Capítulo 5. As relações económicas internacionais de São Tomé e Príncipe**

Segundo dados da Global Financial Integrity (GFI), em 2010, o continente africano perdeu cerca de US\$ 2 bilhões, entre 1970 e 2008, devido a sua política económica rudimentar e ineficiente (Francisco, 2014). Em 2020, a GFI estima que, nos últimos cinco anos, cerca de US\$ 45 mil milhões são perdidos anualmente no continente africano, o que agudiza a situação de extrema pobreza e carência económica nestes países. Cerca de 3% desta perda deve-se à corrupção, 35% às atividades criminosas e 65% está relacionada à evasão fiscal. A GFI estima que, a fuga de capitais nos países africanos é duas vezes superior ao valor da ajuda pública (externa) ao desenvolvimento que os países africanos receberam no igual período.

A título de exemplo, em São Tomé e Príncipe, a ineficiência do sistema financeiro e a ineficácia das políticas económicas têm dificultado o desenvolvimento económico do país e a prosperidade do bem-estar social da população, constituindo, deste modo, uma preocupação constante dos governantes são-tomenses (Santo, 2008). Até a presente data (março de 2022), o sistema financeiro são-tomense não consegue implementar um sistema de arrecadação de impostos, de uma maneira automática e geral, para todos os cidadãos, agravando, ainda mais, a fragilidade das contas públicas.

A desorganização do sistema financeiro dificulta a arrecadação de receitas através da cobrança de impostos (Francisco, 2014). A não-informatização do sistema financeiro leva ao desconhecimento pelas autoridades estatais do número real de operadores económicos existentes no país, o tipo de produtos disponibilizados por estes operadores, bem como o cumprimento das medidas sanitárias e legais na prestação de serviço e venda de produtos.

Tendo em conta que, grande parte das atividades económicas desenvolvidas em São Tomé e Príncipe está afeta ao setor informal e relacionada ao setor económico artesanal, o Instituto Nacional de Estatísticas (INE) de STP não consegue produzir dados estatísticos reais sobre o rendimento mensal dos cidadãos são-tomenses, sendo que os dados facultados pelo INE-STP abarcam somente os trabalhadores formais, ou seja, as pessoas empregadas, em atividades económicas e profissionais legalmente constituídas e estabelecidas.

Assim sendo, o setor informal não integra os dados estatísticos do país, levando ao fraco controlo do governo sobre o setor informal que constitui mais de 50% das

atividades económicas em São Tomé e Príncipe (INE-STP, 2020). Os trabalhadores do setor informal<sup>116</sup> não contribuem para a carga fiscal do país nem fazem a declaração anual de rendimentos, sendo que muitos destes serviços não facultam faturas após a prestação de um serviço nem usam o sistema bancário, de forma corrente (INE-STP, 2020).

A implementação de uma diplomacia económica em São Tomé e Príncipe terá em conta estas especificidades dos setores económico e financeiro do país, o que prejudica a análise do volume real da produção anual e a qualidade dos produtos a nível do cumprimento das normas internacionais, afetando, deste modo, o aumento da exportação de bens e serviços.

Em São Tomé e Príncipe, onde vigora um regime semipresidencialista de pendor parlamentar, o Presidente da República é o Chefe de Estado e o comandante supremo das forças armadas. A Constituição da República estipula que é da competência do Presidente da República, a representação externa do Estado, a gestão da política externa em coordenação com o governo e a declaração da guerra e da paz. Contudo, o Presidente da República não tem poder governativo, ou seja, o chefe do executivo é o Primeiro-Ministro. O sistema de dualidade do regime político em São Tomé e Príncipe tem acentuado a instabilidade política no país, a degradação institucional e as crises socioeconómicas (Santo, 2009).

Em termos de classificação de rendimento dos Estados, o Banco Mundial utiliza o Rendimento Nacional Bruta (RNB) *per capita* para definir o posicionamento económico dos países. Países com RNB *per capita* de US\$ 1.035 ou inferior são classificados como países de rendimento baixo, países com RNB *per capita* entre US\$ 1.036 e US\$ 4.085 são países de rendimento médio baixo, países com RNB *per capita* entre US\$ 4.086 e US\$ 12.615 são países de rendimento médio alto e países com RNB *per capita* de US\$ 12.616 ou superior são classificados como países de rendimento alto. São Tomé e Príncipe é classificado com um país de rendimento médio baixo.

## 5.1 Enquadramento histórico

A República Democrática de São Tomé e Príncipe (designada de São Tomé e Príncipe) é um arquipélago de 1001 Km<sup>2</sup> (São Tomé tem 859 km<sup>2</sup> e Príncipe 142 km<sup>2</sup>) situado no

---

<sup>116</sup> Estes trabalhadores são essencialmente os artesãos, os carpinteiros, os vendedores de rua, os cambistas, os taxistas, agricultores e pedreiros.

Golfo da Guiné, na região central do continente africano (Neves e Ceita, 2004), contando, atualmente, com uma população de cerca de 200 mil habitantes (INE-STP). Formada por duas ilhas principais, a ilha de São Tomé e a ilha de Príncipe, e por vários ilhéus secundários maioritariamente desabitados, a saber, o ilhéu das Rolas, o ilhéu das Cabras, o ilhéu Santana, o ilhéu Boné de Jockey, o ilhéu Bombom e Pedras Tinhosas, bem como um mar territorial de 12 mil milhas da sua zona costeira (Neves e Ceita, 2004).

São Tomé e Príncipe era considerado desabitado até 1470, ano em que os navegadores portugueses Pêro Escobar e João de Santarém descobrem as duas ilhas. Descobertas a ilha de São Tomé por volta de 21 de dezembro de 1470 e a ilha do Príncipe por volta de 17 de janeiro de 1471, tendo esta última sido denominada de ilha de Santo Antão. Em 1485, por Carta Régia de 24 de setembro de 1485, D. João II doou parte da ilha ao João de Paiva, tendo o povoamento efetivo das ilhas iniciado, somente, em 1493 com o donatário Álvaro da Caminha que iniciou a colonização da ilha com cristãos-novos, escravos negros, degredados e os filhos dos judeus espanhóis refugiados em Portugal (Neves e Ceita, 2004). Com o povoamento das ilhas, São Tomé e Príncipe foi estabelecida como uma colónia focada no cultivo da cana-de-açúcar. No entanto, a concorrência do Brasil tornou esta cultura irrelevante, e houve um declínio da cultura agrícola no século XVII. A decadência da produção do açúcar reforçou o posicionamento das ilhas como portos de escala no comércio transatlântico e entrepostos de escravos para o Caribe e para o Brasil (Nascimento, 2001).

A agricultura voltou a representar o setor económico de São Tomé e Príncipe, no século XIX, com a introdução do cultivo de cacau e de café. Nesse período, as ilhas figuraram entre os maiores produtores mundiais de cacau. Como a escravatura foi abolida em 1875, devido às degradantes condições de trabalho nas empresas agrícolas, ao longo do século XX, a mão-de-obra era trazida principalmente de diferentes regiões da costa ocidental do continente africano, e, posteriormente, proveniente apenas das populações oriundas das outras colónias portuguesas, a saber Angola, Moçambique e Cabo Verde (Nascimento, 2001). Assim sendo, a cultura são-tomense é resultado da interculturalidade, estando isto evidente tanto no artesanato como na literatura, música e dança (Costa Alegre, 2020).

As grandes propriedades rurais, denominadas de roças, tornaram-se uma das matrizes na construção da história do país e o centro das suas atividades económicas (Nascimento, 2001). A revolução de 25 de abril de 1974, em Portugal, abriu caminho

para a independência das colónias e territórios ultramarinos africanos que viriam a obter a sua independência a partir de 1974/75. Após a assinatura do Acordo de Argel, de 26 de novembro de 1974, a data de a independência do país foi fixada para 12 de julho de 1975. São Tomé e Príncipe foi, então, uma colónia de Portugal desde o século XV até sua independência em 12 de julho de 1975, com o reconhecimento da soberania do país por Portugal (Cardoso, 2015).

A conjuntura internacional exerceu influência nas opções políticas e socioeconómicas de São Tomé e Príncipe, após a independência (Nascimento, 2019). A independência das colónias foi marcada pela bipolaridade do sistema internacional e pelo apoio dado pela ex-União Soviética aos movimentos pós-independência, estando isto refletido nas opções políticas de São Tomé e Príncipe, sendo que entre 1975 e até finais dos anos 80, vigorou no país o monopartidarismo e o centralismo económico. No início dos anos 90 foi introduzido no país o pluripartidarismo e a liberalização económica. Esta diferenciação temporal leva os historiadores a definir a história político-económica do país, entre a primeira república (1975 - 1990) e a segunda república (1991 e atualidade - 2022).

Em 1975, uma vez que o MLSTP era o único partido político no país, coube-lhe a missão de proceder ao início da organização de o novo Estado, passando os militantes do partido a ocupar as funções de governação no país. O Secretário-geral do MLSTP tornou-se o Presidente da República, Chefe do governo e comandante supremo das forças armadas

Após a criação de uma Assembleia Constituinte<sup>117</sup>, foi aprovada a primeira Constituição Política, em novembro de 1975, uma lei fundamental que definia a organização do Estado, assegurava a identidade nacional e a integridade nacional, mas não previa o princípio da separação de poderes, havendo muitas ambiguidades legislativas sobre o exercício dos poderes legislativo, executivo e judicial. A Assembleia Popular Nacional era o órgão representativo e legislativo do Estado, presidida por um Presidente e pela Mesa da Assembleia, composta por deputados que não eram eleitos pelo sufrágio universal. O governo era nomeado pelo Presidente da República que era nomeado pela Assembleia Popular Nacional, sob proposta do MLSTP. Foram ainda constituídas Assembleias Populares Distritais que eram os órgãos superiores do Estado nos distritos e os seus integrantes os representantes do MLSTP.

---

<sup>117</sup> Constituída através do Boletim Oficial nº 39, de 12 de julho de 1975.



Durante os 15 anos que vigoraram a primeira república, o Bureau político do MLSTP detinha também os poderes soberanos do Estado. Através de um processo seletivo, o Bureau discutia e nomeava os deputados da Assembleia Nacional Popular e sob a proposta do Bureau, os deputados elegiam o Presidente da República e nomeavam os membros do Supremo Tribunal. Assim sendo, através do Bureau político, o MLSTP passou a controlar todo o aparelho do poder estatal.

Tendo em conta o contexto político internacional marcado pelo ambiente da guerra fria e caracterizado pela divisão política e socioeconómica entre os blocos capitalista e socialista, a crise mundial do petróleo, o apoio dado pelos países socialistas durante as lutas de independência e movimentos de libertação dos países africanos, São Tomé e Príncipe, como muito dos países africanos, optou pelo modelo económico socialista, estando a estrutura económica e social do país baseada na exploração agrícola do tipo colonial, em que mais de 99% dos produção, principalmente de cacau e café, pertencia às empresas agrícolas organizadas em grandes cooperativas, denominadas de companhias (Neves e Ceita, 2004).

Neste quadro, a 30 de setembro de 1975, e posteriormente através do decreto-lei nº23/75 de 31 de outubro do mesmo ano, o poder político decidiu, através de um comício público, proceder à nacionalização das antigas roças coloniais, com o objetivo de iniciar o processo de reforma agrária e a alteração da política agrícola do país. Em termos práticos, a nacionalização das roças significou a distribuição de terras aos políticos e militantes do MLSTP, a alteração do modelo de exploração agrícola, através de uma maior autonomia a nível da contratação dos recursos humanos, visando o aumento da produção e da produtividade (Francisco, 2014). Contudo, a nacionalização das roças não atingiu os objetivos propostos, tendo a produção diminuído significativamente e muitas das roças entrado em situação de ruína e abandono.

Santo (2008) argumenta que, entre 1975 a 1978, a planificação da economia nacional foi baseada na elaboração de programas anuais de investimento, sendo que, somente em 1979, foi elaborado o primeiro plano económico cujo objetivo principal era a criação de estruturas básicas que pudessem garantir o funcionamento do país. No período de 1982 a 1985, foi elaborado e implementado pelo governo, em parceria com as diversas estruturas do MLSTP, o primeiro plano prospetivo de desenvolvimento económico e social para um período de 4 anos.

Em termos de implementação, estes planos não realizaram os objetivos propostos, tendo contribuído, por um lado, para o agravamento dos indicadores económicos, e por

outro lado, para o crescimento da dívida externa no período de 1975 a 1984. Segundo dados do relatório do PNUD para o país de 1990, em 1975, a dívida externa que era de US\$ 300 milhares aumentou para US\$ 25.9 milhões em 1981, tendo atingido o valor de US\$ 65.4 milhões em 1984. Após os resultados não satisfatórios dos planos precedentes, o governo aprovou em 1985, um plano quinquenal para o período de 1986 – 1990, cujo financiamento foi garantido pelos parceiros bilaterais e multilaterais reunidos na conferência de doadores realizada em Bruxelas, em dezembro de 1985.

Este último plano foi elaborado com base no modelo económico de mercado focado na privatização da economia. Constava cerca de 100 projetos que abarcavam todos os setores e atividades económicas, visando promover o aceleração do desenvolvimento socioeconómico do país até ao ano de 1990 (Santo, 2008). Se até 1985, a estratégia de desenvolvimento económico estava centrada apenas no setor primário da economia, o plano de 1986 – 1990 estava fundamentado numa estratégia de substituição das importações através do desenvolvimento da indústria e da consolidação da economia nacional. As autoridades estatais são-tomenses tinham como projeto central o desenvolvimento da indústria de bens de consumo básico através da produção de matérias-primas locais, a fim de abastecer o mercado doméstico e exportar a produção excedente para os mercados regionais, sendo os setores económicos primordiais, o setor agroindustrial e a produção de materiais de construção (Santo, 2008).

Neste quadro, visando promover o fomento e a criação de empresas privadas ou mistas, foi aprovado, em abril de 1986, o primeiro código de investimentos para atrair investimentos privados nacionais e estrangeiros. Santo (2008) argumenta ainda que, a estratégia de desenvolvimento da indústria surgiu no quadro da alteração do sistema de economia centralizada e planificada, que existiu até 1985, para o modelo de economia de mercado aprovada e financiada durante a conferência de doadores de 1985. Assim sendo, segundo o mesmo autor, a estratégia de desenvolvimento da indústria não deve ser analisada como uma clássica estratégia de substituição de importações, tendo em conta que as unidades industriais não foram concebidas sob a proteção de altas tarifas alfandegárias.

Outrossim, devido à limitação e ao tamanho do mercado interno são-tomense e à precariedade das infraestruturas aeroportuárias que dificultam a evacuação dos produtos para o mercado regional, a adoção da estratégia de substituição de importação acabaria por se tornar uma estratégia de difícil implementação. A especificidade e as limitações do mercado interno são-tomense, associadas ao condicionalismo geográfico e a

insularidade, tornam difícil a implementação de um modelo de substituição de importações em São Tomé e Príncipe, uma vez que a indústria nacional não apresenta vantagens comparativas nem vantagens competitivas.

Em termos financeiros, em julho de 1975, o governo procedeu a nacionalização do Banco Nacional Ultramarino e, simultaneamente, a criação do Banco Nacional de São Tomé e Príncipe (BNSTP) que passou a assumir as funções de banco central para a emissão da moeda, o tesouro do Estado e a gestão dos bancos comerciais. Em setembro de 1977, o BNSTP procedeu a substituição da moeda nacional, mudando o escudo são-tomense pela dobra e fixando o câmbio, com base nos direitos especiais de saque do Fundo Monetário Internacional (Santo, 2008).

Segundo Neves e Ceita (2004), após a independência e com a adoção de uma gestão baseada no assistencialismo, o Estado são-tomense tornou-se, quase que em regime de exclusividade, o principal empregador, consumidor e arquiteto social do país. A implementação de estruturas administrativa e territorial de carácter centralista, em que o Estado era o detentor exclusivo do poder político, das atividades económicas, da gestão das terras, da administração de os fatores de produção e da comercialização através da criação de lojas do povo, tiveram como consequência a estagnação do setor privado e o aumento das ações e políticas baseadas no nepotismo e no clientelismo político-partidário.

As opções económicas adotadas pelo governo levaram ao aumento do défice da balança comercial durante os últimos anos da década de 1970, o que provocou profundas crises socioeconómicas no país, caracterizadas por interrupções contínuas dos produtos de primeira necessidade no mercado nacional, o que ocasionou filas enormes nas lojas do povo, agravando ainda o clientelismo e o favorecimento na classe política são-tomense. A situação socioeconómica do país agravou ainda mais, em 1981/82, com a seca que afetou profundamente o setor agrícola e assolou a economia nacional durante toda a década dos anos 1980. Sendo o setor de agricultura responsável pela exportação dos produtos, a diminuição da produção agrícola e dos rendimentos da população acentuou o défice crónico da balança de transações correntes, estando os efeitos económicos desta crise ainda presentes na economia nacional (Francisco, 2014).

O sistema político, baseado no monopartidarismo, na nacionalização dos setores de produção e no centralismo económico, não impulsionou o crescimento económico, a diversificação de meios de produção e a autonomia financeira em relação ao exterior, agravando a dependência externa do país. A estagnação do setor privado, através da

nacionalização das roças e a criação de lojas do povo, bem como a diminuição da produtividade e as crises no setor agrícola, conduziu ao aprofundamento de desequilíbrios da balança comercial e à necessidade de o país recorrer aos empréstimos do FMI e à adoção do PAE, em 1987. Se em termos políticos, nos meados dos anos 1980, São Tomé e Príncipe mantinha o seu alinhamento político-económico com os países socialistas, em termos financeiros, o país fazia recurso as instituições de Bretton Woods, uma organização internacional gerida e controlada maioritariamente pelas grandes potências capitalistas.

Assim sendo, nos primeiros 12 anos da primeira república, caracterizados pelo monopartidarismo e a centralização económica, fundamentados na teoria da dependência, o governo tornou-se proprietário de mais de 80% das empresas agrícolas, através da nacionalização das roças, sendo que em 1975 nacionalizou 23 médias e pequenas roças, em 1978 nacionalizou mais de 27 roças, tendo em 1979 procedido ao reagrupamento destas 50 roças em 15 empresas agrícolas estatais. Neste mesmo período, o governo controlava as atividades do comércio externo, setor bancário, transportes, energia, correios e telecomunicações (Cardoso, 2015).

O governo, como dinamizador da atividade económica, não conseguiu induzir o crescimento de a economia nem o desenvolvimento económico. Entretanto, em termos de prestação de serviços sociais básicos, as autoridades governativas conseguiram aumentar a taxa de alfabetização para mais de 90% da população e garantiram o acesso universal gratuito, em termos de saúde e educação, para todos cidadãos (Cardoso, 2007). Apesar de as falhas qualitativas e de os serviços inadequados a nível social, não apresentando estes serviços a qualidade desejada, têm permitido que a população tenha acesso aos serviços mínimos de saúde e educação. Tendo em conta que, as infraestruturas sociais foram construídas e integradas nas roças, a degradação do setor agrícola conduziu ao encerramento de muitas escolas e hospitais inseridos nas empresas agrícolas, contribuindo negativamente para a taxa de crescimento económico do país.

O programa de ajustamento estrutural, aprovado em 1987, pressupunha intervenções de âmbito monetário e financeiro, visando induzir efeitos positivos na economia real, através de o estímulo da oferta e da procura a nível do comércio externo, a privatização das empresas públicas, a entrega a gestão privada das empresas agrícolas e de telecomunicações, e a liberalização da economia com o objetivo de diversificar a produção, dinamizar o setor do turismo e aumentar a competitividade do país (Santo, 2008). O PAE comportava dois eixos centrais: (i) a estabilização através da aplicação de

medidas que visavam a desvalorização da moeda, com o objetivo de diminuir o déficit comercial e controlar as finanças públicas e (ii) o ajustamento/crescimento através da liberalização da economia, da privatização das empresas e do estímulo da oferta com o objetivo de abrir a economia a outras atividades económicas.

No final dos anos 80, com o fim da União Soviética, a queda do muro de Berlim, o desmembramento dos regimes socialistas e a redução significativa dos regimes totalitários, associada a crise socioeconómica existente do país e o descontentamento da população, as autoridades nacionais tiveram que adotar medidas e estratégias políticas que pudessem introduzir novas dinâmicas internas para fazer face aos novos desafios e proceder a abertura política no país. Através da realização de uma conferência nacional, organizada pelo MLSTP, de 5 a 9 de dezembro de 1989, que envolveu todas as sensibilidades políticas na discussão do futuro do país, foi decidido a elaboração e aprovação de uma nova Constituição Política assente no pluralismo político e na democratização do país, sendo que a nova Constituição deveria ser referendada pelo povo e conduzir a organização de eleições livres (Neves e Ceita, 2004).

Após a realização do referendo da nova Constituição, em agosto de 1990, surgiu a segunda república baseada no Estado de Direito e no princípio da separação de poderes. Foram ainda aprovadas diversas legislações: lei eleitoral, lei do direito ao sufrágio universal, lei dos partidos políticos, lei base do sistema judiciário, lei de imprensa, lei da greve e lei eleitoral dos órgãos das autarquias e das finanças locais. Em janeiro de 1991, decorreram as primeiras eleições legislativas livres, através do sistema de representação proporcional das listas dos partidos políticos, para a constituição dos 55 deputados à Assembleia Nacional, na qual participaram quatro partidos políticos, o MLSTP/PSD, o CODO, o FDC e o PCD-GR, sendo este último vencedor das eleições (Neves e Ceita, 2004).

Simultaneamente, em março de 1991, realizaram-se as eleições presidenciais, não tendo o antigo Presidente Pinto da Costa, que havia governado o país por 15 anos, voltado a se candidatar. Miguel Trovoada que havia sido o Primeiro-Ministro, após a independência, ganhou as eleições com 82% de votos. Desde a implementação da democracia até ao momento, os processos eleitorais têm decorrido dentro das normas estabelecidas e sob a observação da comunidade internacional, exceção feita as eleições autárquicas e regionais cujo a média de realização dos processos eleitorais é superior a 8 anos, sendo o tempo previsto de 3 anos (Neves e Ceita, 2004).

A Constituição de 1990<sup>118</sup> definia nos seus articulados a introdução do pluralismo político, a separação de poderes e a constituição dos órgãos de soberania, em termos de precedência, o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais. As eleições presidenciais e legislativas passaram a ser feitas por sufrágio universal direto e secreto de todos os cidadãos eleitores, através de mandatos de cinco e quatro anos, respetivamente. Foi introduzida uma limitação de dois mandatos para o exercício do cargo de Presidente da República. Em termos jurídicos, foi reconhecido aos cidadãos o direito de acesso aos tribunais e à propriedade privada, o respeito pelos direitos civis, a liberdade de religião, de expressão, de reunião e de manifestação, a igualdade de direitos e deveres sem distinção de raça, de sexo ou tendência político-partidária, e o direito à vida e à integridade pessoal.

Contudo, a democratização também tem sido acompanhada de instabilidades política e governativa, relacionadas com a difícil coabitação entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, conduzindo à demissão de governos pelo Presidente da República e à formação de frágeis coligações políticas que têm conduzido à frequentes demissões e constituições de governos constitucionais e de iniciativas presidenciais. Esta instabilidade política deriva-se ainda de choques constantes entre diferentes poderes e partidos políticos, originários das fragilidades sistémicas decorridas durante a transição para a democracia (Nascimento, 2019). A título de exemplo, é de referir o golpe de Estado militar de 15 de agosto de 1995, a dissolução da Assembleia Nacional em janeiro de 2002 e o golpe de Estado de 16 de julho de 2003. Estas crises foram mediadas pelos países da África Central e da CPLP, e as instituições legalmente democráticas foram sempre repostas em poucos dias (Nascimento, 2019).

Após a independência do país, as autoridades nacionais introduziram várias reformas económicas que visavam a melhoria da situação socioeconómica do país. Com a introdução da economia de mercado a partir de 1985 e a institucionalização do sistema político multipartidário em 1990/91, o governo de São Tomé e Príncipe iniciou uma fase mais sólida de privatização da economia, através do PAE iniciado em 1987, sob a orientação do BM e do FMI (Romana, 1997).

No quadro do PAE, no âmbito da reforma agrária imposta pelo BM, o governo decidiu proceder a privatização das propriedades agrícolas, tendo iniciado, em abril de

---

<sup>118</sup>Elaborada sob a coordenação do constitucionalista Jorge Miranda, considerado o grande mentor intelectual da introdução da democracia no país.

1993, o processo de distribuição das terras que viria a ser concluído em dezembro de 2000 (Santo, 2008). A economia do país, que estava estruturada num sistema fundiário de 15 grandes empresas agrícolas (principalmente de cacau), foram nacionalizadas e geridas pelas autoridades governativas, dando início ao processo de transformação das antigas empresas agrícolas em pequenas e médias empresas. Com a introdução do multipartidarismo, as estratégias de desenvolvimento estavam fundamentadas na liberalização e abertura à iniciativa privada, abertura ao investimento externo e na redução do défice da balança comercial.

Nesta política económica, o objetivo principal da privatização agrícola era a constituição de uma classe alargada de pequenos e médios agricultores para impulsionar o crescimento do setor agrícola e diminuir os encargos financeiros do governo na gestão estatal direta das empresas agrícolas (Costa Alegre, 2020). Neste processo, quase todas as plantações agrícolas foram desanexadas, fracionadas e distribuídas aos pequenos agricultores que não possuíam conhecimento técnico especializado sobre a produção agrícola nem dispunham de recursos financeiros e materiais para investir no cultivo das terras.

Segundo Romana (1997), a privatização agrícola não concretizou o objetivo proposto, uma vez que a produção de cacau caiu significativamente, os agricultores não conseguiriam implementar uma política de diversificação de os produtos de exportação e de bens de subsistência, o que teve consequência direta no aumento de importação de bens alimentares e no agravamento do défice da balança comercial. A privatização agrícola conduziu ao afastamento gradual do governo da esfera económica e o crescimento paulatino do setor privado, todavia, ainda existe uma forte intervenção dos membros da elite política nacional nos interesses económicos privados do país, tendo em conta que os principais proprietários das empresas privadas são membros ativos da política doméstica.

Em 2000, o governo são-tomense, com a assistência técnica do PNUD, apresentou um plano de estratégia de desenvolvimento denominado “Opções Estratégicas até o ano 2005”. Este plano foi apresentado à comunidade de países doadores na mesa redonda de Genebra e estava assente em quatro eixos fundamentais que não foram cabalmente realizados (Cardoso, 2007, p.293):

i. *estabilização financeira e restabelecimentos dos grandes equilíbrios*: imposição da estabilidade macroeconómica com eixo essencial para atração de investimentos e implementação de mecanismos de alívio da dívida externa;

ii. *fomento do setor privado e diversificação das atividades produtivas*: conceção de um quadro legal sólido e melhoramento das infraestruturas económicas de apoio ao investimento, principalmente infraestruturas diretamente ligadas ao setor da energia e dos transportes;

iii. *melhoramento da eficácia das políticas sociais*: aumento de investimentos e melhoramento dos setores sociais através do foco no aumento da produtividade, das condições de trabalho e dos meios sanitários da população, qualificação da mão-de-obra, facilitação no acesso à água, saúde e educação de qualidade, visando incitar benefícios e o desenvolvimento do setor privado; e

iv. *reforma institucional e reforma de capacidades*: instauração dos princípios da boa governação, transparência administrativa e institucional, diminuição gradual da burocracia estatal e criação de condições que pudessem garantir a gestão e a implementação de políticas e estratégias adotadas e financiadas pelos parceiros internacionais.

Apesar de diversos planos e estratégias adotados pelos governos nacionais e financiados pelos parceiros internacionais, ao longo dos últimos 35 anos, São Tomé e Príncipe, como a maioria dos pequenos Estados insulares africanos, apresenta condições económicas pouco competitivas. Devido ao isolamento dos principais centros comerciais internacionais e à insularidade, o país apresenta elevados custos de transporte dos produtos que, associados à fragilidade das infraestruturas de transportes marítimos e à impossibilidade de atracagem de navios de médio porte, bem como à exiguidade do mercado interno, constituem fatores que influenciam negativamente o crescimento económico do país.

Segundo Mata e Izerrougene, citado por Mata (2013), o sistema de produção agrícola, em São Tomé e Príncipe, tem-se circunscrito à combinação entre o extrativismo da produtividade agrícola e limitados investimentos produtivos, tanto na manutenção de cultivos como na produção de subsistência agrícola. Os autores consideram que, estas duas modalidades de produção são interdependentes e devem facilitar, de forma gradual, a transformação da produção agrícola numa agricultura de padrão comercial. A agricultura comercial não implica, necessariamente, ganhos de escala, mas a obtenção de ganhos de produtividade de terra e de capital, geradores de excedentes económicos.

Embora, a reforma agrária visava contribuir para a geração de excedentes e o suprimento alimentar local, exigindo investimentos avultados em bens de capital



provenientes do financiamento externo e da assistência internacional, a reforma foi feita fora do quadro de um debate endógeno sobre o processo da escolha técnica mais adequada. Os resultados socioeconómicos negativos da reforma agrária podem ainda ser justificados pela ausência na formulação de uma política agrícola que tivesse em conta os seguintes pressupostos: política de crédito, comercialização, adoção de um programa de irrigação e de oferta de insumos, projetos de capacitação, de formação e assistência técnica (Mata, 2013). Contudo, apesar de o país apresentar potencialidades no setor da agricultura, além da distribuição de terras, a reforma agrária não teve em contas as diversas variáveis socioculturais nem considerou a relação entre o estoque de terras existentes e a taxa de crescimento populacional.

Todavia, mesmo o país apresentando potencialidades no setor do turismo, com foco para o ecoturismo, as dinamizações e investimentos neste setor ainda têm sido insuficientes, em comparação com outros SIDS (Cardoso, 2007). O setor de telecomunicação também tem beneficiado de investimentos significativos, sendo que a privatização parcial da empresa de telecomunicações (antiga ENATEL renomeada de CST), em parceria com a Portugal Telecom, permitiu a instalação de cabos submarinos de fibra ótica, a cobertura quase total da internet nas duas ilhas, a modernização da rede fixa e a oferta de serviços móvel e de internet, possibilitando que o país pudesse inserir-se na economia internacional na área das comunicações (Francisco, 2014).

Os eixos das Opções Estratégicas até o ano 2005 continuam a constar nas dezenas de planos estratégicos e de desenvolvimento elaborados e adotados pelas diferentes autoridades estatais são-tomenses nos últimos 20 anos, existindo poucas alterações a nível dos indicadores económicos do país.

## **5.2 O poder político: a Presidência, o Chefe do Executivo e os Negócios Estrangeiros**

Em São Tomé e Príncipe, após a instauração da independência, o partido político MLSTP, enquanto partido revolucionário que havia lutado pela independência do país, autoproclamou-se, constitucionalmente, como a classe política e dirigente do país, tendo instalado um regime de partido único, inspirado no modelo soviético. O regime monopartidário, de inspiração socialista/marxista, existiu em São Tomé e Príncipe até o início da década de 1990, tendo terminado após a transição para o regime democrático de inspiração liberal/capitalista.

Neste quadro, em São Tomé e Príncipe, a alteração política, do regime monopartidário para o regime democrático, foi feita de forma gradual e pacífica, através de reformas de âmbito jurídico-constitucional no país, o que permitiu a realização das primeiras eleições democráticas em janeiro de 1991. A Constituição de 1990 criou um regime semipresidencial de pendor presidencial, passando o Presidente da República, enquanto órgão de soberania, a deter os poderes de condução da defesa e segurança, da política externa e da representação externa do Estado, podendo ainda designar o Primeiro-Ministro. Estas funções e atribuições do Presidente da República mantiveram-se até a revisão constitucional de 2003 que alterou o sistema político para regime semipresidencial de pendor parlamentar.

Segundo Nascimento (2019), a instabilidade política em São Tomé e Príncipe influenciou o processo eleitoral no país, uma vez que favoreceu o absentismo eleitoral e a falta de interesse político dos cidadãos, sendo possível distinguir dois fenómenos:

1. O *ativismo judicial* em que o sistema jurisdicional começa a ser um ator político, sofrendo uma forte pressão do poder político dominante e contribuindo para o aumento da perseguição dos políticos (normalmente da oposição), bem como a diminuição da justiça social através dos tribunais e órgãos jurídico-institucionais;

2. O *aumento do cansaço democrático*, através da falta e da perda de confiança dos cidadãos nas instituições políticas e organismos públicos, como a polícia, as forças armadas, os tribunais e a administração pública.

Antes da revisão constitucional de 2003 que limitou os poderes do Presidente da República, a coabitação entre o chefe do Estado e o chefe do executivo era marcada por alguns períodos de instabilidade política. Entretanto, só por duas vezes, o Presidente da República dissolveu o Parlamento e marcou eleições legislativas antecipadas, isto aconteceu em 1994 e 2002 (Nascimento, 2019). Além disso, o Presidente da República demitiu o Primeiro-Ministro nos anos de 1992, 2001, 2002 e 2004.

Devido à dependência económica do país na captação de ajudas internacionais para o financiamento do OGE, a política externa está vocacionada para a captação de apoios e donativos externos junto aos diversos parceiros internacionais, visando o desenvolvimento socioeconómico do país (Género, 2018b).

De acordo com as necessidades socioeconómicas nacionais e de afirmação do país na cena internacional, após a independência e durante a primeira república (1975-1990), atendendo ainda o sistema bipolar que caracterizava o sistema internacional neste período, São Tomé e Príncipe optou, a nível bilateral, por desenvolver relações

diplomáticas privilegiadas com Cuba, China, União das Repúblicas Soviéticas, Alemanha do Leste (República Democrática Alemã) e Coreia do Norte. A nível multilateral, os dirigentes políticos são-tomenses decidiram aderir em 1975 à Organização das Nações Unidas, em 1977 às Instituições de Bretton Woods, em 1978 à Convenção de Lomé que estabelece as relações entre a União Europeia e os países da ACP e em 1983 à Comunidade Económica dos Estados da África Central (Género, 2018b).

Após a instauração da segunda república em 1990/91, as prioridades da política externa são-tomense, definidas nos diferentes programas do governo e GOP, têm como princípios orientadores: o respeito pelos fundamentos da carta das Nações Unidas e da declaração universal dos direitos humanos, o comprometimento nos princípios de boa vizinhança e a coexistência pacífica baseada no respeito pela soberania e a não-ingêrência nos assuntos internos dos outros Estados. A partir da segunda república, com a alteração do sistema político interno decorre também o processo de liberalização das opções da política externa do país, através de uma viragem, do estabelecimento de relações de cooperação privilegiadas com os países ocidentais, da aproximação político-diplomática com países vizinhos, como o Gabão, e do fortalecimento de relações de amizade e cooperação com os países lusófonos (Género, 2018b).

Embora estes princípios estejam plasmados no programa do governo, segundo Género (2018b), o governo precisa criar um quadro conceptual, ou seja, um documento que sirva de instrumento de orientação operacional, em termos de definição de objetivos, estratégias, referências para captação de recursos, o desenvolvimento de parcerias de cooperação e o estabelecimento de indicadores com os resultados esperados da execução da política externa. Parafrazeando Almeida (2009), Género (2018b) defende que, para atingir os objetivos propostos, o governo pode definir objetivos claros sobre a inserção do país na cena internacional e os objetivos da política externa adotada, garantindo uma ação diplomática prática na quantificação dos meios e recursos a ser mobilizados e na definição de objetivos nacionais estrategicamente viáveis.

A Constituição de 2003 determina na parte III a organização do poder político e circunscreve como órgãos de soberania: o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais. No quadro do Estado de direito é ainda observado os princípios da separação de poder e da interdependência dos órgãos de soberania, bem como a incompatibilidade do exercício das funções do Presidente da República,

deputados à Assembleia Nacional, membros do governo e juizes com outras funções públicas ou privadas, devendo estas funções serem exercidas a título de exclusividade.

Para a execução de suas atribuições e funções, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, através da lei orgânica do MNECC, dispõe de um gabinete, de um corpo diretivo composto pelos conselhos consultivo e diplomático e pelas diversas direções. Em termos de estrutura organizacional, o MNECC está composto pelos seguintes serviços e direções: Direção da Política Externa, Direção da Cooperação Internacional, Direção Nacional do Protocolo de Estado, Direção das Comunidades e dos Assuntos Consulares, Direção Administrativa e Financeira, Inspeção Diplomática e Consular, Serviços Jurídicos e Tratados, Gabinete do Ordenador Nacional do FED e Missões Diplomáticas que incluem as Embaixadas, os postos consulares e os consulados honorários.

As direções devem trabalhar na prossecução das atribuições específicas do MNECC, cabendo ainda as missões diplomáticas a promoção e o estreitamento das relações de amizade e cooperação com o Estado acreditador, bem como a proteção e a defesa dos direitos e interesses do Estado são-tomense e dos seus nacionais, dentro da sua área de jurisdição. Ademais dos diversos serviços e direções, a organização e funcionamento do MNECC, descritos na lei orgânica, é assegurado pelo conselho consultivo, um órgão de natureza consultiva, composto pelo ministro, diretores de serviço e representantes das diferentes categorias da carreira diplomática. Compete ao conselho consultivo as seguintes atribuições: contribuição na definição de linhas gerais da política externa e dos planos de ação, análise e pronunciamento sobre as principais atividades do Ministério, e emissão de parecer relativo ao plano de rotatividade para as missões diplomáticas.

Costa Alegre (2010) argumenta que, em termos de atuação do Ministério dos Negócios Estrangeiros, a política externa são-tomense tem se caracterizado por participações regulares nas reuniões dos principais parceiros multilaterais, a saber: a assembleia geral das Nações Unidas, a conferência dos Chefes de Estado da União Africana, as reuniões técnicas e ministeriais da CEEAC e da Comissão do Golfo da Guiné<sup>119</sup> e as cimeiras dos Chefes de Estado e de Governo, as reuniões ministeriais e o encontro dos pontos focais da CPLP. A participação de São Tomé e Príncipe nestes organismos internacionais não tem sido muito ativa, uma vez que o país não tem

---

<sup>119</sup> O país já exerceu, por duas vezes, a presidência da Comissão do Golfo da Guiné.

conseguido cumprir com os deveres inerentes ao pagamento de quotas de adesão e participação.

Segundo estabelecido no decreto nº 28/2018 que aprova o novo Estatuto da carreira diplomática e define o estatuto profissional dos funcionários do quadro diplomático (incluindo adidos), a estrutura orgânica do MNECC está constituída pelos serviços centrais – o conjunto de serviços e departamentos existentes na sede do Ministério dos Negócios Estrangeiros – e pelos serviços externos – o conjunto das missões diplomáticas e consulares do Estado no exterior. Estes serviços são executados por agentes diplomáticos que constituem a carreira diplomática, distribuídos pelas seguintes categorias, em termos de ordem hierárquica e de precedência: embaixador, ministro plenipotenciário, conselheiro, primeiro secretário, segundo secretário, terceiro secretário.

Os agentes diplomáticos são uma classe com funções bem específicas, definidas pelo Estatuto da carreira diplomática, em termos da prossecução da política externa do Estado constante no programa do governo, do fomento das relações político-económicas, comerciais e culturais com as autoridades de outros Estados e organismos internacionais, bem como do desenvolvimento de atividades diplomáticas tradicionais relacionadas com representação, negociação, informação, defesa e proteção dos interesses nacionais.

Assim sendo, a diplomacia são-tomense tem se caracterizado pelo posicionamento externo do país, tanto durante a primeira república como a segunda república. A diplomacia são-tomense tem sido descrita pelo desenvolvimento de cooperação preferencial com os países do bloco socialista (1975-1987) e pela alteração gradual das relações externas com a adoção das políticas estabelecidas pelas instituições do Bretton Woods (a partir de 1987/89) e posteriormente, pelo fomento da cooperação estratégica com os países do bloco capitalista (a partir de 1989).

Costa Alegre (2010) argui que, São Tomé e Príncipe pertencia ao bloco do grupo dos países não-alinhados, com uma política de pendor socialista, devido à contribuição e ao apoio dado pelos países socialistas durante a luta de libertação e independência das antigas colónias africanas. O mesmo autor considera ainda que, o Acordo de Argel de 1974, assinado entre o governo de Portugal e o MLSTP, para a instauração da independência no país, é o primeiro documento político-diplomático da história política são-tomense. Em setembro de 1975, o governo de São Tomé e Príncipe participa pela primeira vez na política internacional e finaliza a sua adesão como 143º membro da

ONU, durante a 30ª sessão anual. A 16 de outubro de 1975, São Tomé e Príncipe abre, oficialmente, a Missão Permanente do país junto à ONU.

Durante a primeira república, a nível da política externa, as áreas de atuação do MNECC, em parceria com a presidência da república, compreendiam a OUA, o grupo dos países do bloco socialista, o grupo dos países não-alinhados e dos PALOP. A título de exemplo, a cimeira dos PALOP, realizada em setembro de 1982, foi marcada pela aprovação da Declaração de Praia, em que os chefes de Estados decidiram coordenar a política externa, em termos de intercâmbio de informações e posicionamento sobre a política internacional, a concertação de posições nas reuniões das organizações internacionais - ONU, OUA e o Movimento dos Países Não-Alinhados - e o desenvolvimento de relações de cooperação entre os Estados-membros (Costa Alegre, 2010).

Em 1987, após a implementação do PAE, foi realizado no MNECC, o primeiro encontro dos Chefes das Missões Diplomáticas e Cônsules Honorários, com o objetivo de informar os representantes diplomáticos sobre as alterações adotadas no plano da política económica e da política externa do país. Santo (2008) argumenta que, durante a segunda república, o evento marcante da diplomacia são-tomense foi a suspensão das relações político-diplomáticas com a República Popular da China, após mais de 20 anos de parcerias de cooperação, e o estabelecimento das relações diplomáticas com a República da China – Taiwan, visando aumentar o montante da ajuda pública ao desenvolvimento recebida pelo país e modelar a sua atuação na arena internacional.

Costa Alegre (2010) alega que, entretanto, a suspensão das relações político-diplomáticas com a China deveu-se, somente, a interesses económicos e financeiros, uma vez que o governo são-tomense se aproveitou da rivalidade existente entre a China e Taiwan para conseguir mais apoios financeiros para projetos de investimento público, sem que esta ação tivesse enquadrada na política externa do país. A suspensão das relações diplomáticas com Taiwan e o reconhecimento do princípio de uma só China, também pode ser justificada pelos mesmos interesses, com base nas ações constantes no acordo geral de cooperação (transferência das ações constantes no programa de cooperação com Taiwan para o programa de cooperação com China) e no discurso político proferido pelo autoridades nacionais, relacionando o fim das relações diplomáticas com a negação do governo de Taiwan em aumentar o montante da ajuda pública ao desenvolvimento.

Se a primeira república é caracterizada pela centralização das atividades governativas do poder político, permitindo que a diplomacia e a cooperação fossem administradas e conduzidas pelo MNECC, após a descentralização da atuação governativa, em 1990/91, embora o MNECC conserve o estatuto de condutor da diplomacia e da cooperação do Estado, um estudo de 2008, feito sobre a política externa são-tomense, concluiu que tem havido uma falha de coordenação das atividades político-diplomáticas, levando, por vezes, à duplicação, ao descontrolo e ao desconhecimento das ações governativas na área de relações internacionais. Para além do Presidente da República que pelas suas atribuições exerce um papel ativo no âmbito das relações internacionais, através do estabelecimento de relações com outros chefes de Estado e o fomento das relações de cooperação com os tradicionais parceiros de cooperação, Costa Alegre (2010, p.193) define que os novos atores da diplomacia são-tomense são:

a) *Assembleia Nacional*: no quadro da diplomacia parlamentar, esta instituição tem estabelecido programas de cooperação com outros parlamentos da CPLP e participado em cimeiras parlamentares multilaterais tanto na UIP como na UPA e na AP-CPLP;

b) *Ministério do Planeamento e Finanças*: o desenvolvimento da cooperação económico-financeira, sem a participação do MNECC, com instituições financeiras internacionais, como o FMI, o BM, o BAD e o Banco Europeu de investimento;

c) *Ministérios da Defesa e Ordem Interna; da Administração Pública; do Trabalho*: o fomento de atividades de cooperação com as suas congéneres, bem como a assinatura de acordos de cooperação e participação em cimeiras internacionais que engajam o Estado são-tomense, a nível internacional, sem o envolvimento do MNECC;

d) *Governo regional e autarquias locais*: o estabelecimento de parcerias de cooperação, visando o desenvolvimento local, através de assinaturas de diversos protocolos de cooperação com órgãos do poder local de os países da CPLP, tanto no âmbito socioeducativo como económico;

e) *ONG*: as parcerias de cooperação, estabelecidas pelas ONGs com outras congéneres internacionais, como a Cruz Vermelha de Espanha e a Santa Casa de Misericórdia de Portugal, através da cooperação descentralizada e de acordos de geminação, têm sido mais no âmbito social e de assistência médica e medicamentosa, permitindo que as ONGs possam complementar o papel do governo no âmbito da melhoria do saneamento, assistência médica e proteção social.

No quadro da diplomacia e de acordo ao sistema político adotado, a elaboração e execução da política externa deveria ser executada pela tríade do poder político formada pelo Presidente da República, Primeiro-Ministro e Ministro dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades. Contudo, devido a instabilidade política, a multiplicidade de planos, estratégias e intervenientes, a falta de uma coordenação estruturada da política externa e a não-continuidade das ações do governo têm dificultado a execução da política externa e dos programas de cooperação em São Tomé e Príncipe.

### **5.3 A cooperação bilateral e multilateral**

Cardoso (2015) argumenta que, a cooperação e as ajudas públicas ao desenvolvimento constituem componentes fundamentais para os SIDS, uma vez que contribuem para atenuar as suas vulnerabilidades socioeconómicas e são utilizadas como eixos das principais estratégias de desenvolvimento adotadas pelos respetivos governos. No caso de São Tomé e Príncipe, em que a dependência de ajudas internacionais é visível para o financiamento do OGE (Quintaneiro, 2012) como para o investimento do setor privado, as parcerias de cooperação devem ser analisadas tanto em termos quantitativos como em termos qualitativos, ou seja, além do número de países e organizações internacionais com os quais São Tomé e Príncipe desenvolve relações de cooperação, é preciso analisar a contribuição destas parcerias de cooperação para o desenvolvimento socioeconómico do país.

Desde da constituição do Estado, São Tomé e Príncipe tem vindo a beneficiar da cooperação técnica de os diferentes parceiros de cooperação, tanto a nível bilateral como a nível multilateral, para a formação e capacitação dos seus recursos humanos, a preparação técnica dos planos de desenvolvimento e a organização de meios tecnológicos e materiais para o aumento da produtividade e do crescimento económico (Género, 2019). Durante a primeira república, a cooperação técnica e educacional com a ex-União Soviética e Cuba permitiram a capacitação do capital humano e a formação de centenas de jovens são-tomenses nas mais diversas áreas de investigação e qualificação.

A cooperação técnica é vista pelos países doadores como um projeto de longo prazo que visa atingir três objetivos fundamentais: (i) ajudar os países recetores a garantir o desenvolvimento dos seus recursos humanos (mão-de-obra), (ii) conduzir à obtenção do desenvolvimento sustentável das suas instituições e (iii) cumprir as metas propostas de os diferentes projetos de desenvolvimento (Romana, 1997). Para tal, a eficácia da cooperação técnica consiste na sua contribuição para o fortalecimento das instituições e



o reforço de capacitação do pessoal local ligado às ações de cooperação. Uma cooperação técnica só pode ser considerada de eficaz se o pessoal local conseguir encontrar soluções para os diferentes problemas e desafios domésticos do país, sem o apoio dos técnicos dos países doadores.

Em São Tomé e Príncipe, como em muitos países africanos, os relatórios de avaliação disponibilizados pelo BM e o FMI mostram que a cooperação técnica em África não consegue atingir todos os objetivos institucionais existentes nos diversos programas de desenvolvimento. Segundo informações constantes no relatório produzido pelo Banco Mundial em 2011 sobre a avaliação de desempenho da gestão da dívida, a cooperação técnica é eficiente e apresenta bons resultados na realização de projetos específicos e de médio prazo, sendo que a nível de reforço de capacidades nacionais, a cooperação técnica apresenta resultados negativos, conduzindo mesmo a uma desresponsabilização e a uma perpetuação da dependência.

Tendo em conta que a agricultura é o principal setor económico em São Tomé e Príncipe e o país apresenta indicadores socioeconómicos negativos, Romana (1997) argumenta que o desenvolvimento agrícola, a educação, a saúde e a transferência de tecnologia são as quatro principais áreas de maior intervenção no quadro da cooperação técnica, uma vez que têm efeito direto no desenvolvimento socioeconómico do país. O autor argui ainda que uma das principais razões do falhanço dos projetos de desenvolvimento nos países africanos deve-se ao fato da cooperação técnica ser muitas vezes baseada em modelos inadequados que não têm em conta as especificidades, as diferenças biológicas e as adaptações políticas e socioculturais dos países recetores, uma vez que as ações de cooperação técnica afetam diretamente a organização político-social das comunidades locais onde os projetos são desenvolvidos.

Em termos de integração aos principais organismos internacionais, sendo a economia do país fortemente dependente das ajudas externas, embora o país ainda tenha o estatuto de observador na OMC, São Tomé e Príncipe é membro do BM, do FMI e do BAD, permitindo o governo obter alguns benefícios no financiamento de programas sociais e na obtenção de empréstimos concessionais. As parcerias de cooperação com o BM e o FMI envolvem as mais diversas áreas de cooperação como: a assistência técnica, o apoio à boa governação, o financiamento de reformas estruturais da administração do Estado e o acompanhamento dos processos de pagamento e perdão da dívida externa, através da iniciativa HIPC (Santo, 2008).

O BAD tem prestado assistência técnica e financiamento de projetos que visam a redução da pobreza, a diversificação dos produtos, o melhoramento do acesso da população às infraestruturas de base, a proteção do meio ambiente e a promoção da boa governação em matéria de gestão das finanças públicas (Costa Alegre, 2010). Apesar da intervenção de diversas organizações internacionais no processo de desenvolvimento socioeconómico de São Tomé e Príncipe, são as diferentes agências das Nações Unidas que têm um papel mais ativo no financiamento de projetos nacionais.

Neste quadro, todas as agências das Nações Unidas em São Tomé e Príncipe, com exceção do PAM e OMS cujos programas são bianuais, intervêm mediante um programa-quadro quinquenal, sendo que os montantes disponíveis variam de acordo aos fundos disponibilizados pelos países doadores da ONU e de outros fundos arrecadados pelo país. O FAO é uma das agências com uma forte atuação, financiando projetos nas áreas da agricultura, pecuária e pescas, visando promover a segurança nutricional e alimentar no país. O FNUAP intervém no quadro da estratégia de desenvolvimento da população e redução dos problemas relacionados à saúde sexual e reprodutiva. A OMS presta assistência médica e medicamentosa, o financiamento do plano nacional de vacinação e do programa de luta contra a tuberculose, o apoio à redução da mortalidade infantil e materna (Costa Alegre, 2010). Em 2020, a mobilização de recursos feita pela OMS permitiu a instalação do laboratório nacional para a realização dos testes PCR (Polymerase Chain Reaction) que visam a despistagem do vírus SARS-CoV-2 (COVID-19).

Outrossim, o UNICEF também tem uma atuação muito ativa em São Tomé e Príncipe através do financiamento de cuidados primários de saúde, o reforço da prevenção do paludismo e transmissão do HIV/SIDA, a facilitação do acesso à educação universal e gratuita, a promoção dos direitos da criança e a distribuição de água potável às comunidades e escolas, o melhoramento do saneamento nas zonas periféricas e meios rurais, o apoio assistencial e a proteção social da população mais vulnerável (Cardoso, 2015). Desde a independência do país que o PAM presta assistência alimentar à população socialmente mais vulnerável e o fornecimento de produtos alimentares às escolas primárias do país (Costa Alegre, 2010).

Tendo em conta que a maioria das agências com intervenção no país, como a UNESCO e a CNUCED, têm a sua representação em Libreville, Luanda e Genebra, o PNUD é a agência responsável pela representação destas agências em São Tomé e Príncipe. Através do programa-quadro de cooperação das Nações Unidas para o

desenvolvimento, o PNUD intervém nas seguintes áreas: reforço das capacidades institucionais, da sociedade civil e das ONG, a promoção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, a boa governação e a promoção da igualdade e equidade do género (Costa Alegre, 2010).

Apesar de estar inserido na região de África Central, São Tomé e Príncipe ainda é observador da Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC), uma união aduaneira cuja adoção de uma moeda comum, o Franco CFA, com cotação ao euro, tem permitido a estabilidade da moeda regional e o fomento do comércio entre os seus Estados-membros<sup>120</sup>. O país é membro, desde a sua fundação em 1983, da CEEAC e da União Africana, organizações cujas intervenções no desenvolvimento económico do país têm sido pouco significativas (Género, 2018c).

É ainda membro, desde a sua fundação em 1996, da CPLP e do grupo dos países da África Lusófona, os PALOP (Costa Alegre, 2010). Importa referir que em julho de 2004, São Tomé e Príncipe acolheu a V Conferência dos Chefes de Estado e do Governo da CPLP, sendo que entre 1996 – 2002, Rafael Branco (embaixador são-tomense) assumiu as funções do secretário executivo adjunto da CPLP e Maria do Carmo Silveira (ex-governadora do BCSTP) exerceu as funções de secretária executiva de 2016 – 2018. Desde 2020, o cargo de diretor-geral da CPLP é exercido por um diplomata são-tomense. As autoridades governativas de São Tomé e Príncipe tem uma participação política ativa nestas organizações internacionais, participando nas diversas reuniões técnicas e ministeriais e nas cimeiras de Chefes de Estado e do Governo, não existindo projetos de cooperação significativos e regulares.

Em termos multilaterais, importa ainda referir o fomento das relações com a União Europeia, ao abrigo das Convenções de Lomé e do Acordo de Cotonou, o governo de São Tomé e Príncipe tem participado, desde a independência, dos programas do FED que têm contribuído para a reabilitação das vias rodoviárias essenciais para o escoamento dos produtos agrícolas e no acesso às zonas rurais, no acesso das populações aos cuidados de saúde primária, no investimento das áreas de saneamento e água, bem como na qualidade do ensino, permitindo a melhoria dos indicadores dos serviços sociais e do índice de desenvolvimento humano no país (Monteiro, 2001). Numa primeira fase, de 1975 até 1985, estes projetos visavam sobretudo no

---

<sup>120</sup> Camarões, Gabão, Guiné Equatorial, República do Congo, República Centro Africana e Chade.

financiamento e desenvolvimento dos setores agrícolas, pescas, comunicação e transportes, bem como como o melhoramento das infraestruturas sociais (hospitais e escolas) e a conceção de bolsas de estudo (Cardoso, 2015).

Em 2000, São Tomé e Príncipe tornou-se membro da AGOA, acordo criado pelo Congresso norte-americano para apoiar setores sociais e económicos nos países africanos, através do estabelecimento de um novo sistema de trocas e investimentos entre os EUA e os restantes países africanos signatários. Tendo em conta a dimensão do mercado interno e pouca diversidade dos produtos de exportação em massa, Cardoso (2015) argumenta que AGOA visava salvaguardar os interesses norte-americanos, tendo em conta a localização geoestratégica de São Tomé e Príncipe e as potencialidades de exploração petrolífera do país, sendo que o país não tem realizado transações significativos ao abrigo do acordo.

Em julho de 2019, no quadro das atividades do Fórum Macau para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os países de língua portuguesa, segundo dados do relatório anual da APCI publicado em 2021, São Tomé e Príncipe foi, pela primeira vez, o país anfitrião do 14.º encontro empresarial entre estes países, o que contou com a participação de cerca de 400 empresários chineses e dos países da CPLP. Este encontro, organizado em parceria com a APCI, serviu para a apresentação pela agência são-tomense de oportunidades de negócios nos setores do turismo e hotelaria, da agricultura, pescas e transformação, do comércio e indústria, das infraestruturas e obras públicas, das novas tecnologias e serviços, num valor total de US\$ 144 milhões. Segundo informações constantes no relatório, o encontro permitiu a assinatura de 6 protocolos de cooperação entre o setor privado dos países da CPLP e da China, o reforço da parceria de cooperação entre a APCI e o Instituto de Promoção de Comércio e Investimentos de Macau, bem como a assinatura de diversos acordos dos setores bancários e da Câmara do Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços de São Tomé e Príncipe<sup>121</sup>.

Em 2018, segundo dados divulgados pelo Fórum Macau, o volume de trocas comerciais entre a China e os países da CPLP foi superior a US\$ 147 mil milhões. O investimento privado chinês nos países da CPLP abarca vários setores e ultrapassou o

---

<sup>121</sup> Durante a conferência de imprensa sobre o balanço do 14.º Encontro empresarial, o Diretor Executivo da APCI afirmou que “*O 14.º encontro empresarial entre China e CPLP se enquadra na estratégia do governo e circunscreveu três objetivos fundamentais, nomeadamente a promoção de São Tomé e Príncipe e das oportunidades de investimentos, a atração de investimento e por último a vulgarização da agência e a sua função para os investidores nacionais e estrangeiros*”

valor de US\$ 50 mil milhões, reforçando o estatuto da China como o maior parceiro comercial dos países de língua portuguesa, sendo também o principal mercado e de maior crescimento para a exportação dos países de expressão portuguesa.

Relativamente ao desenvolvimento da cooperação bilateral, São Tomé e Príncipe tem desenvolvido parcerias de cooperação mais sólidas com países do continente africano, europeu, americano e asiático. Apesar de São Tomé e Príncipe ter relações de amizade e interação com os países africanos, em geral, importa salientar o desenvolvimento da cooperação bilateral ativa com os governos de Angola, Cabo Verde, Moçambique, Gabão, Guiné Equatorial, Ruanda, Líbia, Marrocos e Nigéria.

A cooperação com Angola existe desde a independência, tendo por base o princípio das relações pacíficas entre os povos, a amizade fraterna e o entendimento mútuo, o que proporcionou a realização de diversas visitas oficiais, comissões mistas e assinaturas de acordos de cooperação nas áreas económicas – agricultura, pescas, petróleo, comércio, turismo, serviços aéreos e marítimos – e sociocultural – apoio à rádio, televisão e imprensa, educação e formação, cultura, desporto, cooperação institucional, saúde e cooperação empresarial (Costa Alegre, 2010). Ademais, no âmbito de investimento privado, os investidores angolas atuam, preferencialmente, nos setores bancários, do comércio, da indústria e das telecomunicações.

Apesar que após a implementação do multipartidarismo ter se verificado um afrouxamento da cooperação entre os governos dos dois países, a partir de 1990 as relações de boa vizinhança e os laços históricos formados durante a luta pela independência tiveram influência no fato dos diversos chefes de Estado e de executivo continuarem a considerar Angola como um parceiro estratégico de São Tomé e Príncipe. Todavia, mesmo com o abrandamento das relações de cooperação entre os dois países, dados do último relatório sobre a economia são-tomense demonstram que Angola continua a ser o principal fornecedor de combustíveis para São Tomé e Príncipe, sendo responsável em 2020 por 12% das importações, o equivalente a US\$ 15 milhões. Tendo em conta que as autoridades nacionais não têm pago regularmente os valores desta transação comercial, Angola posiciona-se como o segundo credor nacional. Em dezembro de 2020, foi assinado um acordo de cooperação com Angola para a supressão de vistos de turismo de 30 dias nos passaportes ordinários dos cidadãos dos dois países, possibilitando a mobilidade e a circulação de pessoas.

A cooperação entre São Tomé e Príncipe e Cabo Verde é marcada pelos laços de consanguinidade<sup>122</sup> e de luta pela independência, bem como pela assinatura de acordos de cooperação nas áreas de cooperação institucional, educação e agricultura (Género, 2019). No quadro da política externa de facilitação da mobilidade entre os cidadãos dos países da CPLP, em julho de 2019, foi assinado um acordo de isenção de vistos de turismo para os cidadãos dos dois países portadores de passaportes ordinários, bem como o reconhecimento mútuo das cartas de condução entre os dois países. Outrossim, a cooperação com Moçambique circunscreve-se na área da educação, através da atribuição de bolsas de estudos para estudantes são-tomenses nas universidades de Moçambique (Género, 2019).

A cooperação do país com Gabão, datada desde a luta pela independência de São Tomé e Príncipe, está fundamentada na implementação dos acordos de cooperação nas áreas do comércio, transporte aéreo e marítimo, assistência médica e agricultura (Costa Alegre, 2010). Em janeiro de 2017, o governo de São Tomé e Príncipe assinou um acordo geral de cooperação com Ruanda que envolve os setores do turismo, tráfego aéreo, migração e fronteiras (supressão de vistos de turismo), defesa e segurança (capacitação das forças armadas são-tomenses e realização de missões conjuntas).

Contudo, houve um refreamento na implementação das ações de cooperação entre os dois países, devido às tensões sociais e políticas decorrentes da entrada de 20 militares ruandeses para capacitar os militares são-tomenses, tendo a oposição política argumentado que os militares ruandeses estavam a causar um sentimento de intimidação social e opressão política, e os partidos da oposição solicitaram ao Tribunal Constitucional uma providência cautelar para embargar a resolução do parlamento que autoriza a entrada de militares ruandeses no país.

Se a cooperação com Gabão data de mais de 40 anos, a cooperação com Ruanda ainda é recente, datando de menos de cinco anos. Entretanto, uma vez que estes países estão integrados na região de África Central e são membros da CEEAC, São Tomé e Príncipe participa noutros projetos com estes países nas áreas de criação do mercado comum, paz e segurança, ambiente e desenvolvimento social (Género, 2019).

---

<sup>122</sup> Segundo os resultados do quarto recenseamento geral da população e da habitação de 2011, publicados em julho de 2012 pelo Instituto Nacional de Estatísticas, indicam que cerca de 90% da população da Região Autónoma do Príncipe é descendente de cabo-verdianos, sendo a percentagem nacional superior a 20% da população.

As relações históricas e culturais entre São Tomé e Príncipe e Guiné Equatorial datam de antes da independência. Em 1982, foram assinados tratados de amizade e boa vizinhança que têm permitido visitas oficiais e de Chefes de Estados periódicas entre os dois países nos últimos 20 anos, bem como acordos de cooperação nas áreas do comércio, transportes aéreo e marítimo. Em 2002, durante a visita do Chefe de Estado são-tomense à Guiné Equatorial, esta relação de cooperação foi reforçada com a assinatura de quatro acordos de cooperação nas áreas de matéria florestal, agricultura, pescas, correios e telecomunicações (Costa Alegre, 2010). Apesar da assinatura de tratados e acordos de cooperação entre os países datarem desde os anos 1980 e da existência de uma comunidade são-tomense a residir em Guiné Equatorial há mais de 40 anos, só nos últimos 20 anos esta cooperação tem sido mais ativa, sendo que em 2019 os dois países assinaram acordos para a exploração conjunta dos recursos marítimos e um memorando de entendimento para a promoção conjunta dos blocos de petróleo e gás existentes na zona fronteiriça entre os dois países.

A extração do petróleo em São Tomé e Príncipe pareceu tornar-se um possível setor de desenvolvimento do país, após a assinatura do tratado de exploração feito com ERHC em 1997. Nos primeiros anos após a independência, a cooperação com Nigéria restringia-se ao desenvolvimento de parcerias na área dos transportes aéreos. Em 2001, problemas fronteiriços com a Nigéria conduziram as negociações para a assinatura do acordo que criou a Zona Conjunta de Desenvolvimento Petrolífero (ZCDP) entre São Tomé e Príncipe e Nigéria e o tratado de exploração conjunta de petróleo, por um período de 45 anos (Costa Alegre, 2010).

Este acordo da ZCDP, gerido pela Autoridade Conjunta de Exploração Petrolífera – órgão responsável pela implementação do tratado e com sede em Abuja, Nigéria –, permitiu a venda ao leilão de alguns blocos petrolíferos e fomentou a institucionalização da Agência Nacional de Petróleo (ANP) em São Tomé e Príncipe. O acordo estipula que Nigéria obtém 60% de direito sobre os recursos explorados e São Tomé e Príncipe com 40% destes direitos (Weszkalnys, 2008).

A primeira roda de negociações começou em 2003/04 e o Bloco 1 obteve uma proposta de compra no valor de US\$ 123 milhões de um consórcio de três empresas petrolíferas, Chevron Texaco (51%), ExxonMobil (40%) e Dangote Energy Equity Resources Limited (9%). Entretanto em 2006, as primeiras explorações do Bloco 1, feitas pela Chevron Texaco, concluíram que a quantidade de petróleo existente no Bloco 1 não é suficiente para comercialização. Em 2005, a ronda de lançamento dos Blocos 2,

3, 4, contestadas mas não anuladas pelo Ministério Público, envolveu diversas pequenas petrolíferas com conexões com a Nigéria (Weszkalnys, 2008).

A produção do petróleo ainda não é um fator real da economia são-tomense. Se em termos documentais e legislativos, o país conseguiu criar instituições como ANP e o Gabinete de Registo e Informação Pública (GRIP), em termos de receitas (capital), o país tem recebido bónus referentes aos acordos assinados com as empresas petrolíferas, estando o valor depositado na conta das receitas petrolíferas e no fundo permanente para as futuras gerações.

Em 2007, a criação do GRIP, com base na lei-quadro das receitas petrolíferas, visava facilitar o sistema de transparência e divulgação de informações relacionadas com todo o processo petrolífero em São Tomé e Príncipe. Sob tutela da Assembleia Nacional, o GRIP é um órgão público que fornece informações sobre a gestão do setor petrolífero a todos os cidadãos, podendo o pedido ser feito por escrito ou verbalmente e as respostas fornecidas num prazo não superior a dez dias.

Em 2007, o país adotou também a Iniciativa de transparência das indústrias extrativas do Reino Unido e criou um comité nacional para a sua implementação. Esta iniciativa visa definir princípios e garantir a transparência no setor das indústrias extrativas (Weszkalnys, 2008).

Em 2013, dados disponibilizados pelo GRIP, demonstram que a ANP assinou com a Sinoangol (empresa de capital chinesa e angolana) o contrato de partilha de produção do bloco 2 da Zona Económica Exclusiva (ZEE). Este contrato, que inclui um bónus de assinatura no valor de US\$ 5 milhões, envolve ainda investimentos de carácter social, bolsas de estudo e formação de quadros nacionais. A perfuração em alto-mar do bloco 6 da ZEE, sob a exploração das empresas petrolíferas Shell e Galp, estão previstas iniciar em maio de 2022.

Segundo dados publicados pelo Banco Central STP (2022), em 2015, em termos de investimento direto, as empresas petrolíferas investiram mais de US\$ 11 milhões na economia nacional. Em 2016, este valor teve um aumento significativo e fixou-se em mais de US\$ 26 milhões. Nos últimos cinco anos, o investimento das empresas petrolíferas tem aumentado, tendo em 2020 atingido cerca de US\$ 33 milhões, um valor relativamente superior ao ano 2019 que foi de cerca de US\$ 20 milhões.

Em termos de reservas, dados do último relatório sobre a economia nacional indicam que, em 2016, a conta de receitas petrolíferas apresentava um saldo de mais de US\$ 11 milhões e atingiu o valor máximo de US\$ 19 milhões em 2018. Em 2020, o



saldo foi de mais US\$ 16 milhões, menos US\$ 2 milhões que o ano transato. De acordo a lei das receitas petrolíferas, este valor deve ser utilizado preferencialmente para financiar projetos relacionados com a estratégia nacional de redução da pobreza e planos de desenvolvimento nacional, regional e autárquico afetos aos setores de educação, saúde, infraestruturas e reforço da capacidade institucional do Estado.

Relativamente a cooperação desenvolvida com os países do Magrebe, desde 1977 até 2011, com a morte do Presidente Muammar al-Gaddafi, o governo de São Tomé e Príncipe tinha uma cooperação profícua com as autoridades nacionais da Líbia que se cingia a acordos de cooperação nas áreas de educação, cultura, pescas, agricultura, apoio institucional e energia. Em novembro 1989, o governo de São Tomé e Príncipe assinou um acordo geral de cooperação com Marrocos para as áreas de economia, assistência técnica, educação, migração (supressão de vistos nos passaportes diplomáticos e de serviços) e cultura (Costa Alegre, 2010).

Em janeiro de 2020, esta cooperação atingiu o seu apogeu com a abertura de um consulado geral em Laayoune (Sahara Ocidental), sendo que em março de 2020 foi nomeado um encarregado de negócios para chefiar a Embaixada de São Tomé e Príncipe em Marrocos, com sede em Rabat. Dados do relatório sobre a política externa de 2008, relata que em finais dos anos 1970, com base nos princípios da autodeterminação dos povos e da independência nacional proclamados na resolução 1514 das NU, São Tomé e Príncipe reconheceu a República Árabe Saharaui Democrática<sup>123</sup> e trabalhou em colaboração estreita com a Frente Polisário para o reconhecimento internacional do Sahara Ocidental. Porém em 1996, São Tomé e Príncipe reconheceu a soberania de Marrocos sobre o Sahara Ocidental, em troca de normalização das relações entre os dois países, na defesa dos seus interesses económicos e visando expandir às áreas de cooperação no âmbito do investimento estrangeiro e da ajuda pública ao desenvolvimento. A abertura do consulado geral em Laayoune deve ser entendida no quadro destes interesses da política externa são-tomense.

A nível da cooperação com países do continente americano, é preciso destacar as parcerias de cooperação com os governos de Brasil, Cuba e Estados Unidos da América. De 2003 a 2008, houve um crescimento da cooperação com o governo de Brasil pelo

---

<sup>123</sup> A República Saharaui é membro da União Africana desde 22 de fevereiro de 1982. Isto levou a que Marrocos abandonasse a organização e só retomasse como membro de pleno direito em janeiro de 2017.

aumento da ajuda pública ao desenvolvimento para São Tomé e Príncipe de US\$ 100.000 para US\$ 2.000.000. A intensificação das relações entre as autoridades estatais dos dois países teve uma maior dinamização após a visita oficial do Presidente Luís Lula da Silva à São Tomé e Príncipe em 2003, no quadro da política brasileira de reforço de laços de amizade e cooperação com os países africanos (Costa Alegre, 2010).

Durante esta visita, foram assinados acordos nas áreas do desporto, saúde, cultura, educação (programa de alfabetização de adultos em São Tomé e Príncipe, atribuição de vagas para estudantes são-tomenses nas universidades brasileiras), assistência técnica, formação e capacitação das forças armadas e concessão de uma linha de crédito comercial no valor de US\$ 5.000.000 (Costa Alegre, 2010). Apesar da má gestão do crédito comercial e o não reembolso de o empréstimo ter causado alguma fricção na relação de cooperação entre os dois países, Brasil continuou a cooperação com São Tomé e Príncipe com foco para as áreas de educação, cultura e capacitação das forças armadas.

Ademais, desde a independência do país, o governo de São Tomé e Príncipe tem assinado diversos acordos de cooperação com o governo de Cuba nas áreas da saúde, educação, cultura, juventude, desporto, previdência social e trabalho. Em 1990, devido aos condicionalismos internos e internacionais, houve um afrouxamento das relações de cooperação entre os governos dos dois países, tendo esta parceria retomado em 2003 com visitas oficiais dos chefes de executivo e ministros dos dois países e a atribuição de 250 bolsas de estudo aos estudantes são-tomenses nas diversas universidades em Cuba (Costa Alegre, 2010).

Devido à conjuntura da política internacional, tendo São Tomé e Príncipe optado por pertencer ao grupo dos países do Movimento dos Não-alinhados mas com uma política interna de pendor socialista, a cooperação com Estados Unidos da América só teve o seu início nos meados dos anos oitenta (Género, 2019). A relação entre os governos dos dois países está assente nos acordos de cooperação para a instalação da estação de rádio Voz de América, a formação e capacitação das forças armadas através de atribuição de bolsas de estudos nos EUA e de visitas periódicas de navios de guerra americanos, a instalação da escola de inglês em São Tomé e a destruição de engenhos e explosivos (Costa Alegre, 2010).

No plano económico e financeiro através da iniciativa AGOA, São Tomé e Príncipe selecionou os seguintes produtos: chocolate, artesanato, baunilha e pimenta para beneficiar das facilidades de exportação dos produtos isentos das taxas aduaneiras,

sendo que somente o chocolate tem conseguido preencher os requisitos necessários para exportação (Costa Alegre, 2010). Em 2007, o governo de São Tomé e Príncipe assinou com as autoridades estatais dos EUA um memorando de entendimento para a implementação do *Millenium Challenge Corporation Threshold Program*. Segundo o memorando de entendimento, a iniciativa *Millenium Challenge Account*, que visa apoiar a modernização dos serviços fiscais (cobrança de impostos e taxas alfandegárias), financiou, a partir de 2009, US\$ 8.000.000 para a formação de quadros, apoio legislativo, aquisição de equipamentos e melhoria dos procedimentos da Direção Geral das Alfândegas em São Tomé e Príncipe. Contudo, o não cumprimento das recomendações contantes no memorando de entendimento, pelas autoridades são-tomenses, tem conduzido à suspensão da aplicação desta iniciativa no país.

Concernente o desenvolvimento de cooperação com os governos dos países asiáticos, além dos acordos de cooperação assinados com o governo de Índia, Japão, Timor Leste, Turquia e República Popular da China, também é preciso destacar a parceria de cooperação que existia com o governo da República da China - Taiwan. Desde a independência do país até julho de 1997, após o encerramento da Embaixada de China em São Tomé e da cessação das relações político-diplomáticas, em virtude do estabelecimento das relações diplomáticas com China – Taiwan, os governos de São Tomé e Príncipe e China tinham uma profícua relação de cooperação. Os acordos de cooperação incidiam-se sobre os domínios de a educação e formação, assistência técnica, assistências médica e medicamentosa, construção civil, financiamento de habitações sociais, cultura e desporto (Costa Alegre, 2010).

Retomada as relações político-diplomáticas em dezembro de 2016 com a adesão do governo São-tomense ao princípio de uma só China, em janeiro de 2017 foram assinados os acordos de cooperação nas áreas já existentes, bem como o apoio ao programa de luta contra paludismo, concessão de bolsas de estudo, assistência ao setor agrícola e cooperação institucional. Em abril de 2017 foi feita a reabertura da Embaixada da China em São Tomé e Príncipe e em novembro de 2017 foi assinado o acordo de supressão de vistos nos passaportes diplomáticos e de serviços dos dois países. Em agosto de 2018, São Tomé e Príncipe inaugurava a sua primeira embaixada na República Popular da China, confirmando a vontade política das autoridades governativas são-tomenses em reforçar as relações diplomáticas e de cooperação com este país.

Entre 1997 e 2016, ao longo de dezanove anos, após assinatura do Acordo de Estabelecimento das Relações Diplomáticas e Consulares entre São Tomé e Príncipe e a República de China – Taiwan, este último financiou diversos projetos de desenvolvimento socioeconómico nas áreas de infraestruturas, saúde, agricultura e apoio institucional em São Tomé e Príncipe cujo o pacote financeiro anual era de US\$ 15.000.000 (Costa Alegre, 2010). A título de exemplo, os projetos considerados estruturantes e financiados pela China – Taiwan são: a diversificação dos produtos agrícolas, o programa de luta contra o paludismo, a construção de estradas nas zonas centro e norte, a construção de diversos edifícios estatais, o abastecimento de água e energia elétrica e o apoio institucional direto aos diversos órgãos de soberania.

A cooperação com a Índia data dos primeiros anos da independência, estando enquadrada na partilhada dos princípios no Movimento dos Não-Alindados. Em 2009, durante a visita do MNE são-tomense Carlos Tiny à Nova Deli, foram assinados acordos de cooperação nas áreas de educação e agricultura e a concessão de uma linha de crédito no valor de US\$ 6 milhões para a implementação de projetos de desenvolvimento (Costa Alegre, 2010). Em 2018, durante a visita do MNE são-tomense Urbino Botelho foi assinado um memorando de entendimento sobre tecnologia espacial que prevê a exploração espacial (comunicação por satélite, monitoramento e vigilância) e a criação de um centro espacial na ilha de São Tomé.

A cooperação entre os governos de São Tomé e Príncipe e Japão existe desde os primeiros anos da independência e envolve as áreas de ajuda alimentar, agricultura, pescas, educação, saúde, apoio institucional e execução de microprojectos de carácter social para grupos associativos. Assinado em 2016 e ratificado em 2017, através da Resolução nº40/X/7ª/17, as autoridades são-tomenses firmaram um acordo de empréstimo com o Fundo de Kuwait para a requalificação do Hospital Ayres de Menezes no valor de US\$ 17 milhões. Em 2019, contestações políticas e judiciais, suportadas por uma queixa-crime feita pelo atual governo contra o ex-Ministro das Finanças por alegado desvio de verbas do Fundo de Kuwait, culminaram com mandato de detenção e a prisão preventiva do ex-Ministro das Finanças. Em 2020, após esclarecimentos fornecidos pelo Fundo de Kuwait, o governo são-tomense deu início aos procedimentos visando a implementação do referido acordo.

No continente asiático, o governo de São Tomé e Príncipe mantém ainda relação de cooperação com o governo de Timor Leste, tendo este último prestado assistência técnica e financiado o processo eleitoral à Comissão Eleitoral Nacional e dado apoio

institucional de US\$ 2.000.000 ao OGE no ano 2014. Após a primeira cimeira Turquia – África, datada de agosto de 2008, São Tomé e Príncipe e Turquia têm desenvolvido cooperação nas áreas da educação (atribuição de bolsas de estudo) e da saúde (fornecimento de medicamentos).

As relações de cooperação com os governos dos países europeus incluem Espanha, França, Polónia, Portugal e Rússia. A cooperação entre os governos de São Tomé e Príncipe e Espanha remonta aos primeiros anos da independência nacional. O último acordo geral de cooperação assinado entre os governos dos dois países, em fevereiro de 1988, incide-se nas áreas de agricultura e pescas, tendo facilitado o financiamento de projetos de cultura da pimenta e baunilha, da criação de gado caprino, reabilitação do porto de Neves, fornecimento de água potável e melhoramento do saneamento do meio, recolha e tratamento de resíduos sólidos, gestão de parques naturais e apoio às instituições de defesa da igualdade e equidade do género.

A cooperação com França restringe-se aos setores da educação (atribuição de bolsas de estudo e ensino da língua francesa), apoio à ONG MARAPA (preservação do ambiente marinho e apoio ao setor da pesca artesanal) e financiamento de pistas rurais (estudos para construção e reabilitação de infraestruturas rurais) (Costa Alegre, 2010). Em 2015, por questões financeiras, as autoridades francesas encerraram a Embaixada de França em São Tomé, transferindo a jurisdição para a Embaixada de França em Libreville.

Portugal é o principal credor e país de importação de São Tomé e Príncipe (63% das importações) e o principal país de destino da comunidade são-tomenses no estrangeiro. A cooperação com as autoridades governativas de Portugal é considerada pelo governo são-tomense como tradicional e estratégica, inscrevendo-se atualmente no âmbito do Programa Estratégico de Cooperação (PEC), sendo o último para o período de 2016 a 2020, com um envelope financeiro de 57.500.000,00 €. O programa de cooperação tem priorizado a alocação de verbas para os setores da educação, saúde e proteção social, justiça, segurança e defesa (Género, 2018a). Em 2019, Portugal financiou ainda o projeto de apoio às fileiras agrícolas de exportação do país e o projeto de cogestão sustentável das pescas no sul da ilha de São Tomé.

Portugal contribui ainda para o financiamento contínuo e permanente do tratamento médico dos doentes são-tomenses que vêm de junta médica para Portugal, numa média de 250 doentes por ano. Através do Projeto Saúde para Todos, o Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF) com o apoio do Ministério da Saúde de Portugal, no âmbito do

projeto Saúde para Todos, tem apoio na melhoria do setor da saúde em São Tomé e Príncipe. Em 2012, os governos de São Tomé e Príncipe e Portugal e o IMVF assinaram um protocolo de cooperação relativo ao processo de evacuação sanitária entre os dois países, visando melhorar os meios de diagnóstico e tratamento, através da telemedicina e das deslocações de profissionais de saúde portugueses para São Tomé e Príncipe.

Em 2020, o governo de São Tomé e Príncipe retomou o acordo de cooperação com a Polónia, através da concessão de bolsas de estudos para os estudantes são-tomenses nas universidades de Polónia. A cooperação com a Rússia começou em 1975, enquanto ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, e envolvia as áreas de educação e formação, assistências técnica e medicamentosa, desporto e cultura.

As parcerias de cooperação desenvolvidas no quadro da política externa do país têm contribuído para o processo de desenvolvimento socioeconómico de São Tomé e Príncipe e a sua participação em diversos *fora* internacionais através de delegações técnicas, ministeriais, de Chefes de Estado e de Governo. A cooperação internacional tem impulsionado ainda a internacionalização gradual do setor privado são-tomense através de investimentos estrangeiros diretos e a adesão às zonas de livre comércio no continente africano.

#### **5.4 A internacionalização do setor privado**

A diplomacia económica é um instrumento político que os governantes dos países em desenvolvimento, como São Tomé e Príncipe, podem utilizar no processo de introdução da diversificação de novos produtos no mercado externo e de internacionalização das empresas nacionais. A diplomacia económica é utilizada, tanto ao nível das relações comerciais dos governos como ao nível da influência externa, com o objetivo de atrair investimentos e estimular o comércio externo.

A economia de São Tomé e Príncipe ainda é baseada na exploração agrícola e na produção da agricultura de subsistência que têm a sua origem na introdução do sistema de exploração agrícola através da produção do café e cacau nos meados do século XIX (Santo, 2009). Desde a independência em 1975, o setor da agricultura tem recebido investimentos financeiros e assistência técnica do governo, apesar da gestão das roças<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Roças eram grandes propriedades de terras de exportação, gozando de ampla autonomia em relação à administração colonial e com uma direção privada sediada na metrópole. Definição adaptada do Nascimento, Augusto (2001), *Mutações Sociais e Políticas em São Tomé e Príncipe nos séculos XIX-XX: Uma Síntese Interpretativa*.

e a sua produção anual ainda estarem condicionados pela flutuação dos preços no mercado externo, não existindo uma massificação da produção de produtos de exportação. Tendo como tradicionais produtos de exportação o cacau, o café, o óleo de palma e a cobra. Até 2019, segundo dados sobre a economia nacional publicado por INE-STP (2020), o cacau e o café representavam cerca de 60% das exportações de São Tomé e Príncipe, representando 18% do PIB do país.

Em 2019 dados do INE-STP (2020) registam que 98% da atividade do setor da pesca é desenvolvida em pequenas embarcações pelos pescadores locais que representam 15% da população ativa. Com uma produção anual de 4000 toneladas, a pesca marítima, feita essencialmente de forma artesanal e maioritariamente perto da costa, representa 70% do consumo de proteína de origem animal no país e contribui para 4,8% do PIB nacional.

Segundo resultados do último Inquérito Anual Harmonizado às Empresas, publicado pelo INE-STP, em 2007 existiam 1359 empresas em atividade no país, sendo que estas empresas empregavam 7638 trabalhadores e tinham uma faturação média anual de cerca de 136 milhões €. Em termos de setores de atividades económicas, 63,4% destas empresas atuavam no setor do comércio, empregavam 41,2% da mão-de-obra do setor privado e representavam 70,4% da proporção de volume de negócios. O setor das indústrias representava 11,6% do total de empresas em atividade económica, 19,8% do pessoal de serviço e 14,4% do volume de negócios. O setor do turismo, ou seja, do alojamento e restauração, representava 8,8% das empresas, 7,3% do pessoal empregado e 2,6% do volume de negócios. Por último, o setor da construção, apesar de ser o terceiro maior empregador privado, representava 9,5% do pessoal empregado, 3,8% de empresas e 3,3% do volume de negócios.

Há uma forte concentração da empregabilidade nos setores do comércio, das indústrias e da construção que representam mais de 70% do pessoal empregado no setor privado formal da economia do país. Os setores do comércio, das indústrias e do turismo representam ainda as três principais atividades económicas, sendo detentores de cerca de 85% das empresas operantes no país. Em termos de volume de negócios, o setor de comércio continua a predominar o mercado interno, seguido do setor das indústrias e do setor da construção, representando cerca de 90% do total do volume de negócios no país.

Através da abordagem das empresas por distrito, quer em termos de número de empresas e quer em termos de pessoal empregado e volume de negócios, o inquérito

anual harmonizado às empresas revela uma forte concentração das atividades nos distritos de Água Grande (onde se localiza a capital do país) e de Mé-Zochi que em conjunto representam 84,1% das empregas em atividade, 87,4% do pessoal empregado e 93,3% do volume de negócios, existindo assimetrias relevantes a nível distrital das atividades económicas do país.

A dimensão média das empresas em São Tomé e Príncipe é reduzida, não passando a maioria das empresas de 6 trabalhadores. Embora as roças representavam nos anos 1980 as principais empresas do país, atualmente as empresas agrícolas com alguma dimensão são poucas, sendo a maioria de capital estrangeiro. O setor das pescas, desenvolvido sobretudo no setor informal, é maioritariamente feito de forma artesanal e em pequenas canoas, sendo que o número de embarcações de médio porte (traineiras) não excede a uma dezena.

Apesar dos dados estatísticos apresentados pelo inquérito anual harmonizado das empresas estarem um pouco desfasados, não houve uma alteração significativa no setor privado nacional que continua a ser predominado por micro e pequenas empresas e unidades informais. Em 2020, de acordo com os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatísticas em parceria com o Guiché Único para Empresas, o número de empresas registadas era de cerca de 3500, sendo que em termos de diversificação setorial cerca de 40% operam no setor do comércio, 36% no setor do turismo, 8% na indústria, 9% da construção e 5 % no setor agropecuário.

Comparativamente ao Inquérito Anual Harmonizado às Empresas, o INE-STP publicou em 2021 os resultados do 2º Recenseamento Empresarial 2020 feito às empresas atualmente ativas no setor privado. Em 2019, 1008 empresas estavam a desenvolver atividades económicas no país, empregando 10019 pessoas, tendo assegurado um volume de negócios no valor de 5.350.916.998 dobras, ou seja, 214.036.680 €. Em termos de atividades económicas, os setores com maior número de empresas, segundo a classificação das atividades económicas são: comércio, reparação de automóveis e motorizadas – 62,4%, alojamento e restauração - 9,6%, indústria transformadora - 8,0%. Por outro lado, os setores com menor representatividade, no número total de empresas registadas, são: atividades imobiliárias - 0,5%; indústrias extrativas - 0,4% e eletricidade, gás, água e saneamento - 0,3%.

Relativamente à distribuição das empresas por escalão do volume de negócios, 58,7% das empresas encontram-se posicionadas no segundo escalão, isto é, no intervalo de 90.000 – 899.999 dobras (3.600 – 35.999€) e 18,4% estão colocadas no primeiro



escalão, ou seja, com valor inferior a 90.000 dobras. As empresas do quarto escalão, cujo volume de negócios é superior a 2.250.000 dobras (90.000€), ocupam o terceiro lugar da tabela, com 11,8%. O último lugar da tabela, com 11,1%, é ocupado pelas empresas do terceiro escalão, isto é, no intervalo de 900.000 – 2.249.999 dobras (36.000 – 89.999€).

Concernente à distribuição das empresas por distrito e região autónoma, continua a existir uma forte concentração das localizações geográficas, com maior representação no distrito de Água Grande - 63,5%, Mé-Zóchi - 13,7%, Região Autónoma do Príncipe (RAP) - 6,6% e Caué 5,0%, sendo que outros distritos apresentam valores inferiores a 5% do total das empresas. Relativamente à participação das empresas no comércio externo, somente 14 empresas são exportadoras, representando 1,4% do número total. 68 empresas são classificadas como importadoras/exportadoras, o que equivale a 6,7% do valor total. Em termos de valores significativos, 203 das empresas são importadoras, o que equivale a 20,1% e 71,7% das unidades empresariais do país são classificadas como empresas não exportadoras/não importadoras, representando 723 empresas.

O 2º recenseamento empresarial 2020 menciona que, em termos de distribuição de estabelecimentos por número de empresas, 90,4% das empresas têm apenas um estabelecimento e empresas com 2 estabelecimentos representam 6,6% do valor total de 1192 estabelecimentos. As empresas com menor número de estabelecimentos são: empresas com 3 estabelecimentos – 1,4%, empresas com 5 estabelecimentos – 1,0% e empresas com 4 estabelecimentos – 0,6%. Os dados publicados por INE-STP permitem verificar que conforme o número de estabelecimentos aumenta, menor é o número de empresas, confirmando a incipiência do tecido empresarial em São Tomé e Príncipe.

O plano estratégico do turismo de 2018/19, em que o governo define as potencialidades do turismo e avalia os benefícios dos setores das viagens, hotelaria e restauração para o desenvolvimento económico do país, visa potencializar o país como destino turístico por excelência. Dados do INE-STP do ano 2020 mostram que desde 2011 o número de turistas vem crescendo de 10 a 25% por ano, contribuindo para cerca de 20% do PIB e gerando mais de 6000 empregos diretos no país.

São Tomé e Príncipe, devido aos problemas condicionados ao seu setor económico caracterizado por uma desestruturação das principais infraestruturas (portos, aeroportos, estradas e centrais elétricas) e a necessidade de implementação de uma política de qualificação dos serviços essenciais (saúde, educação e serviços de suporte na administração pública), bem como a dificuldade interna na implementação de uma

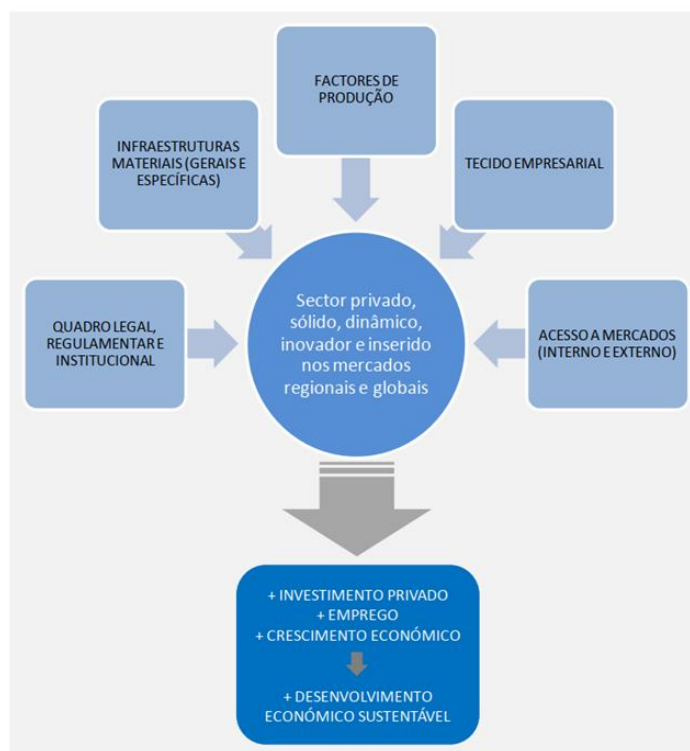
prática de especialização de atividades de exportação, tem enfrentado dificuldades na obtenção de vantagens de economia de escala (Cardoso, 2007). Fatores como a extensão territorial, a dimensão do mercado interno, o isolamento e a distância geográfica, a limitação da população e dos recursos disponíveis, que caracterizam a maioria dos pequenos Estados insulares africanos, têm como consequência a necessidade de uma maior especialização económica destes países, visando a sua maior abertura ao exterior e a sua participação no comércio internacional.

Comparativamente a outros pequenos Estados localizados no continente que conseguem restringir os efeitos da deseconomia de escala, através da partilha com os países vizinhos na construção de infraestruturas, designadamente redes de distribuição de energia e água, estradas e pontes, portos de águas profundas, portos e aeroportos internacionais, os Estados insulares ao abrirem a sua economia ao exterior enfrentam os efeitos da instabilidade dos preços dos produtos no mercado externo, a fluxibilidade das receitas de exportação e os efeitos da insularidade em termos de custos de transporte dos seus produtos para os principais centros de comércio internacional (Santo, 2013).

A economia de São Tomé e Príncipe é muito dependente da ajuda externa, uma vez que o preço internacional dos seus produtos de exportação como o cacau, café e baunilha, é muito dependente da procura e da volatilidade do mercado internacional, não podendo o país exercer influência externa na fixação dos preços destes produtos. Devido ao elevado custo de produção e exportação dos produtos, tornando o mercado pouco competitivo, a economia de São Tomé e Príncipe é baseada em pequenas escalas de produção e focada em setores económicos em que a economia de escala tem uma relevância relativa (Romana, 1997).

Neste quadro, as áreas prioritárias de investimento económico adotadas pelo governo, visando a internacionalização da economia são a agricultura, a pesca, o turismo, a indústria ligeira transformadora de artesanato e a produção agroalimentar virada para o mercado interno. Conforme descrito na figura 3, a internacionalização do setor privado são-tomense está a ser concebido no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentado que tem em conta os valores socioculturais e o desenvolvimento humano local, a promoção da exportação de produtos nacionais e a implementação de uma estratégia de atração de investimentos estrangeiros, tendo o governo aprovado em 2015 a Estratégia de Desenvolvimento do Setor Privado de São Tomé e Príncipe.

**Figura 3. Desenvolvimento do setor privado**



Fonte: Estratégia de Desenvolvimento do Setor Privado de São Tomé e Príncipe, 2015

A STeP in London, considerada a 1ª conferência internacional de investidores e parceiros de desenvolvimento de São Tomé e Príncipe, realizou-se em Londres, nos dias 14 de 15 de outubro de 2015. Organizada sob a gestão direta do Primeiro-Ministro e Chefe de Governo, visava transmitir a visão do XVI Governo Constitucional sobre os caminhos a trilhar rumo ao tão almejado desenvolvimento de São Tomé e Príncipe, estando os objetivos e as metas alinhados com a agenda de desenvolvimento sustentável e a agenda de transformação de São Tomé e Príncipe.

O projeto STeP visava, pela primeira vez, o alinhamento entre política de investimento público e privado. No dia 14 de outubro as autoridades nacionais reuniram-se com investidores privados e no dia 15 de outubro encontraram-se com os parceiros de desenvolvimento, permitindo a criação de sinergias entre os setores privado e público à volta de uma mesma visão. A conferência STeP in London estava assente nos seguintes propósitos: a posição geoestratégica do país no Golfo da Guiné, a melhoria do ambiente de negócios, as oportunidades e potencialidades económicas, a atual estabilidade político-social, a definição de áreas prioritárias de investimento, mas sobretudo, a transformação económica do país como uma plataforma de serviço para a

sub-região de Golfo da Guiné. Para tal, o governo apresenta dois projetos estruturantes: a construção do porto de água profundas em Fernão Dias (ilha de São Tomé) e a requalificação do aeroporto internacional de São Tomé.

O porto de águas profundas, considerado pelos diversos governos nacionais como uma infraestrutura indispensável para o desenvolvimento económico do país, é parte integrante dos principais planos nacionais e do OGE desde 2008. O projeto foi inicialmente orçamentado no valor de US\$ 500 milhões e ficou adjudicado à empresa francesa Terminal Link que em 2010 decidiu abdicar do projeto, sem ter iniciado a construção do porto (Daio, 2015). Em 2019, com o apoio do BAD para execução de um novo projeto público – privado, o governo procedeu ao lançamento de um concurso público internacional para a construção do porto de águas profundas, tendo a obra sido adjudicada à empresa do Gana SafeBond África através de um memorando de entendimento assinado em maio de 2021.

A agenda de transformação 2030 é considerada por Daio (2015) como uma oportunidade de transformar até 2030 a economia do país numa plataforma dinâmica e competitiva capaz de gerar dividendos económicos tanto a nível de prestação de serviços marítimos e aéreos como em matéria financeira, de saúde, educação e lazer. O autor partilha a visão apresentada pelas autoridades nacionais no STeP in London mas numa dinâmica de destruição criativa, ou seja, através de um processo em que o desenvolvimento económico é fundamentado em um sistema dinâmico de uso da inovação e de substituição dos antigos meios de produção por novas tecnologias, introduzindo dinâmicas de transformação na economia e a estabilidade económica necessária para que o país possa alcançar o rendimento médio até 2030.

A destruição criativa da atual economia de sobrevivência e de dependência da ajuda externa pela adoção de políticas de investigação/educação e de desenvolvimento tecnológico/inovação poderia contribuir para alavancar a economia nacional através da melhoria do ambiente de negócios, maior atratividade de investimento direto estrangeiro e reforço de capital humano (Daio, 2015). Para efetivação deste desiderato, o autor propõe a execução da agenda de transformação e o estabelecimento de duas áreas de desenvolvimento, previstas na agenda de transformação, chamadas de “nova fronteira”:

- (1) nova fronteira park 1 – destinada à indústria, ao comércio e ao turismo de negócios;
- e (2) nova fronteira park 2 – designada às iniciativas do setor do turismo, da agricultura e da inovação (Daio, 2015).

Por seu turno, Gomes, citado por Mata (2013) defende que a transformação do país num centro de prestação de serviços para a região do Golfo da Guiné só é possível com foco na educação e formação do capital humano nacional, em geral, e dos jovens, em particular, sendo a educação considerada como um elemento central de todo esse processo. Para a transformação da economia nacional, o autor considera também primordial a modernização das principais infraestruturas como: a construção do porto de águas profundas em São Tomé e de um novo porto na ilha do Príncipe para navios de pequeno e médio porte, a modernização dos aeroportos e da rede de transportes, o aumento da capacidade de produção energética e da rede de abastecimento de água, a redução de custos e a requalificação da rede de telecomunicação, a melhoria da rede de saneamento básico e a elaboração de um plano de ordenamento do território.

Em abril de 2011, o governo são-tomense e o grupo angolano Sonangol assinaram contratos de concessão para a gestão do aeroporto internacional de São Tomé e do porto de Ana Chaves. Numa primeira fase, o contrato tem duração de 30 anos e prevê investimentos em mais de US\$ 5 milhões para o porto de Ana Chaves e cerca de US\$ 7 milhões para o aeroporto internacional de São Tomé. O objetivo do contrato é melhorar a operacionalidade e a segurança das duas infraestruturas, especificamente na iluminação da pista e na instalação de equipamentos de salvação no aeroporto, bem como a compra de gruas e equipamentos para facilitar do transporte do barco para o porto.

Segundo dados constantes no relatório do STeP in London, apesar da conferência de negócios ter sido considerada um sucesso, com impacto a nível nacional e internacional, pela participação do elevado número de investidores e parceiros de cooperação, bem como pelos engagements e compromissos para investimentos dos principais projetos apresentados, a materialização destes projetos ficou dependente de mudanças políticas que o governo prometeu fazer, visando implementar reformas fiscais e económicas que permitam aumentar a capacidade de arrecadação de receitas, tornar a administração pública mais eficaz e célere e menos burocratizada, adequar o quadro legislativo e judiciário e criar um ambiente de negócios mais atrativo e propício ao investimento.

Atualmente, apesar das autoridades nacionais terem encetado algumas reformas para incentivar o investimento estrangeiro, tais como: alteração dos códigos de investimento e de benefícios e incentivos fiscais, juntamente com supressão de vistos em 2015 para cidadãos da CPLP, UE, EUA e Canadá, podendo estes cidadãos entrar e

permanecer no país sem necessidade de visto por um período não superior a 15 dias, os projetos apresentados no STeP in London e os compromissos feitos pelo Governo não integram os projetos geridos pela APCI nem a política económica executada pelo atual governo através do OGE e das GOP.

Durante as entrevistas realizadas com diplomatas e líderes políticos e administrativos, a agenda de transformação apresentada no STeP in London, cujas áreas prioritárias são turismo, agricultura, pesca, infraestrutura e educação, é citada como uma das ações de diplomacia económicas executada mas descontinuada (LD5, Diplomata), reforçando uma das principais críticas feitas pelos entrevistados, a saber: a falta de continuidade das ações político-administrativas após alteração política, principalmente do Chefe de Governo.

Santo (2013) argumenta que a localização geográfica de São Tomé e Príncipe, inserida na região da África Central e caracterizada pelo baixo desenvolvimento económico, constitui uma desvantagem ao desenvolvimento económico do país. O autor defende, tal como Yakop e Van Bergeijk (2011), que o desenvolvimento económico das pequenas economias é influenciado grandemente pelo desempenho económico da região mais próximas, ou seja, os PEI inseridos em regiões economicamente mais desenvolvidas recebem maiores fluxos desenvolvimentistas, sendo que regiões economicamente mais fragilizadas, como a região onde São Tomé e Príncipe está inserido, não têm dinâmicas para influenciar o desenvolvimento económico. Assim sendo, os governantes de São Tomé e Príncipe precisam orientar o seu desenvolvimento económico e integração na economia internacional fora da sua área regional, numa política menos regionalista e mais mundialista.

A internacionalização do setor privado exige que as empresas façam investimentos financeiros significativos para obterem informações fidedignas sobre potenciais novos mercados. O processo de introdução e vendas de produtos no mercado externo é moroso, uma vez que as empresas devem fazer um estudo sobre possível interesse e ajustamentos necessários para a venda do seu produto num mercado externo, identificar possíveis compradores, certificar-se da credibilidade dos possíveis vendedores e assegurar o transporte seguro das mercadorias.

Segundo Moons e Boer (2014), a internacionalização do setor privado é um processo heterogéneo, pelo que os governantes deverão ter em conta os efeitos da diplomacia económica a nível das exportações (em termos do equilíbrio da balança comercial) e a nível das características de representação (o envolvimento das

embaixadas na condução de todo processo de negociação), de produto (o elevado custo de transação de novos produtos), do mercado (a baixa credibilidade dos produtos oriundos de países em desenvolvimento em comparação com os países desenvolvidos, a desvantagem em termos de reputação externa entre os mercados desenvolvidos e mercados de economia emergente, a baixa relação de confiança entre o vendedor e o comprador), das empresas (o elevado custo de transação comercial para as pequenas empresas em comparação com as grandes empresas e a distância em relação aos principais centros de comércio internacional).

Em 2020, dados da UN Comtrade relativos ao fluxo de exportações anuais relatam que cerca de 60 países são responsáveis por 80% das transações comerciais internacionais, com destaque para as principais economias nos continentes americano, europeu e asiático. Em termos de importações de produtos, dados do BCSTP (2022) demonstram que em 2020 Portugal continua a ser o principal país de importação para os empresários de São Tomé e Príncipe, responsável por 53% do valor das importações, seguido de Angola (principal fornecedor de combustíveis e que reduziu em cerca de 40% o seu fornecimento ao país) no valor de 12%, Togo (novo mercado de importação de combustíveis) no valor de 9,1% e China no valor de 4,4% (as importações têm vindo a aumentar e antes das restrições derivadas de COVID-19, em 2019 as importações atingiram 5,7%). Relativamente a exportação de produtos, os Países Baixos retomaram o primeiro lugar como destino das exportações são-tomenses, sendo responsável por cerca de 50% do valor anual dos produtos exportados, seguido de Bélgica (17,1%) e de Portugal (11%).

Neste processo de introdução de novos produtos no mercado externo e de internacionalização das empresas nacionais tanto as embaixadas como os consulados, as agências de promoção comercial e as câmaras de comércio desempenham um papel importante. Através do estudo sobre o efeito económico causado pelo papel das embaixadas nas transações comerciais dos Estados, Moons e Boer (2014) concluíram que a inclusão das embaixadas nas operações comerciais da diplomacia económica levou ao aumento das exportações dos países de rendimento alto para os países de rendimento baixo em cerca de 278% comparativamente às transações entre os países de rendimento alto que se mantiveram em 82%.

Segundo dados da Direção Nacional do Protocolo de Estado do MNECC relatam que, em março de 2022, os seguintes países têm missão diplomática com embaixador residente em São Tomé: África do Sul, Angola, Brasil, Cabo Verde, China, Gabão,

Guiné Equatorial, Índia, Líbia, Nigéria, Ordem Soberana de Malta e Portugal, bem como a Missão Permanente da União Europeia.

A rede diplomática são-tomense está formada pelas missões diplomáticas (Angola, Bélgica, Cabo Verde, China, Gabão, Guiné Equatorial, Marrocos, Nigéria e Portugal), as missões permanentes junto de organizações internacionais (Nações Unidas, União Europeia e CPLP), o consulado geral em Laayoune e cerca de 30 consulados honorários nas diferentes cidades no estrangeiro (Alemanha, Angola, Áustria, Brasil, Camarões, China, Espanha, França, Gabão, Gana, Hungria, Índia, Itália, Japão, Líbano, Marrocos, Moçambique, Nigéria, Países Baixos, Portugal, República Democrática do Congo, e Turquia). Além da divulgação externa do país em algumas feiras internacionais e a organização de alguns eventos culturais, a participação dos Cônsules Honorários na internacionalização do setor empresarial são-tomense ainda é muito ínfima.

O papel das embaixadas no processo de internacionalização das empresas, no quadro das transações comerciais bilaterais, ainda é abaixo do estimado. Contudo, as missões diplomáticas continuam a exercer um papel importante ao nível da intermediação ou apoio às empresas nacionais em questões relacionadas com custos de transação, negociações e assinaturas de acordos, barreiras linguísticas e alfandegárias. As relações coloniais, a inserção no mercado comum e a união monetária exercem influência na intensificação das relações comerciais entre os agentes económicos dos Estados.

Apesar das embaixadas de São Tomé e Príncipe acreditadas no estrangeiro ainda não participarem ativamente no processo de internacionalização do setor privado, elas desempenham um papel importante na facilitação do investimento estrangeiro para o país, no reforço da parceria de cooperação entre os empresários estrangeiros e os empresários são-tomenses e na eliminação de barreiras linguísticas, culturais e transacionais para as algumas empresas nacionais que pretendem participar no comércio internacional.

A título de exemplo, através da sua rede diplomática, a Embaixada de São Tomé e Príncipe em Portugal tem negociado com alguns empresários europeus que pretendem investir no país, assinado protocolos de cooperação que visam a formação/capacitação da mão-de-obra são-tomense nos diferentes domínios tecnológicos e técnicos, participado na promoção comercial através da inclusão dos empresários nacionais nas diferentes feiras de negócios realizadas em Portugal e outros países europeus, bem como coordenar com as autoridades são-tomenses no processo de facilitação das



tramitações burocráticas que visam permitir o investimento estrangeiro em São Tomé e Príncipe.

A Agência de Promoção do Comércio e Investimento foi criada através do decreto-lei nº 2/2012 com o objetivo de contribuir para a implementação de ações e políticas governativas nos domínios do comércio, de exportação, de atração de investimento, promovendo o desenvolvimento económico sustentado do país, sendo ainda responsável pela gestão de Zonas Francas. Institucionalizada em 2013, a APCI é uma pessoa coletiva de direito público, detentora de personalidade jurídica, provida de autonomia financeiro-administrativa, estando o exercício das suas funções e atribuições sob a tutela do Ministro do Comércio até dezembro de 2018. Após a constituição do XVII Governo Constitucional, tendo sido formado o Ministério do Planeamento, Finanças e Economia Azul, enquanto organismo do Estado responsável, em colaboração com o Banco Central, pela definição da política económica, a execução e a avaliação da política financeira do país e o equilíbrio das finanças públicas, a APCI passou a estar sob a tutela deste ministério.

Para executar a sua missão, o estatuto orgânico desta agência define que a estrutura organizacional da APCI está formada por um diretor que exerce, em comissão de serviço, as funções de direção por um período de três anos. Compreende ainda quatro departamentos: departamento de promoção e desenvolvimento das exportações, departamento de promoção de investimento e de melhoria do ambiente de negócios, departamento de promoção e apoio ao empreendedorismo e departamento administrativo, financeiro e patrimonial. Para executar o seu plano anual de atividades, a APCI elabora um orçamento anual que é suportado pelas contribuições inscritas no OGE, as receitas provenientes da venda ou locação de bens, serviços, informações e coimas aplicadas, e os fundos provenientes da cooperação internacional.

A atuação da APCI compreende quatro eixos centrais, constantes no seu estatuto orgânico, a saber:

1. Garantir a assistência e o apoio às empresas importadoras e exportadoras de São Tomé e Príncipe para ajudá-las a melhorar a produtividade, assim como a sua competitividade nos mercados externos e gerir os fundos especiais de apoio financeiro destinado às pequenas e médias empresas;
2. Fornecer aos decisores públicos e privados, informações e ferramentas adequadas, principalmente para a definição de políticas comerciais e/ou a elaboração de

estratégias sectoriais de desenvolvimento, além de contribuir para a revisão do quadro regulamentar, instigando um ambiente mais favorável para os negócios;

3. Contribuir para uma maior visibilidade dos produtos e serviços nacionais nos mercados externos através de ações de promoção, em concertação com as representações diplomáticas de São Tomé e Príncipe no exterior; e

4. Promover São Tomé e Príncipe como um destino para negócios e investimentos, contribuindo para a melhoria do clima de negócios e para a melhoria das condições de atração do investimento estrangeiro direto.

No quadro das suas atribuições que visam a prospeção de novos mercados e a promoção da exportação de produtos nacionais, compete a APCI prestar apoio às empresas nacionais na melhoria da capacidade de exportação e promoção internacional dos produtos nacionais e contribuir para a melhoria do ambiente de negócios no país.

Em 2019, devido ao trabalho desenvolvido pela APCI de São Tomé e Príncipe no quadro da facilitação e promoção de investimentos estrangeiros no país e da internacionalização do setor privado nacional, a APCI foi selecionada para o prémio de melhor agência de promoção de investimentos em Africa pela revista *The European - Global Banking & Finance*. Esta distinção internacional traduziu-se na publicação de dois artigos na revista “*European Magazine*” sobre o trabalho desenvolvido pela APCI. Sediada em Londres, a revista é especializada em banca, finanças, investimentos e transações comerciais de âmbito internacional, com foco nas empresas ou instituições financeiras que têm produzido mudanças inovadoras e impactantes no mercado financeiro mundial.

No quadro do seu programa anual de promoção comercial e atração de investimentos, em 2019 (tabela 4) a APCI apresentou um conjunto de projetos de investimento, avaliados num total de 15,8 milhões €, com garantia para mais de 700 postos de emprego diretos e cerca de 163 indiretos numa primeira fase e um total de 1100 a médio prazo, aprovados pelo Conselho de Ministros de São Tomé e Príncipe. Estes projetos, que ainda estão em fase inicial de implementação, incluem a instalação de uma fábrica têxtil para artigos de exportação, unidades de hotelaria e indústria de exportação de rochas “inertes”

**Tabela 4: Projetos registados e valores de investimento (2017-2020)**

Ano	Nº de Projetos registados	Projetos aprovados		Projetos por aprovar		Total de investimentos previstos
		(acumulado/ano)		(acumulado/ano)		Valor
		Nº	Valor (Euro)	Nº	Valor (Euro)	Valor (Euro)
<b>2017</b>	4	1	3 277 243,00	0	0	3 277 243,00
<b>2018</b>	7	3	2 207 121,86	5	39 081 633,96	41 288 755,80
<b>2019</b>	12	6	15 829 470,77	7	14 640 110,33	30 469 581,10
<b>2020</b>	5	4	15 100 979,09	2	6 870 341,88	21 971 321,00
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>14</b>	<b>36 414 814,70</b>	<b>14</b>	<b>60 592 086,20</b>	<b>97 006 900,90</b>

Fonte: APCI – STP, 2021

Apesar dos efeitos nefastos da pandemia COVID-19 na economia de São Tomé e Príncipe devido à paralisação do setor do turismo, o setor privado contribuiu para o crescimento económico no país e é responsável por quase 50% do emprego formal. Em 2020 (tabela 5), a APCI aprovou 4 projetos de investimento, afetos às áreas de turismo (construção de um complexo hoteleiro), energia (distribuição de eletricidade), indústria (fábrica de Água Mineral) e comércio (construção de centro comercial). Em termos globais, estes projetos aprovados correspondem a um investimento no total de 15.1 milhões € e com indicação de gerar pelo menos 102 postos de emprego, sendo 75 diretos e 27 indiretos. De acordo a tabela 4, no período de 2017 – 2020, houve um investimento real no valor 36.414.573,72 €, sendo que o valor total dos 28 projetos registados ronda 97.006.900,89 €.

**Tabela 5: Situação dos projetos ao longo dos últimos anos (2017 - 2020)**

Ano	Nº de Processos recebidos	Manifestação de interesse em investir em STP	Projetos Registados	Situação dos projetos de investimentos registados	
				Em análise	Aprovados nos últimos anos
2017	04	0	04	0	01
2018	10	03	07	5	03
2019	23	11	12	7	06
2020	12	07	05	2	04
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>21</b>	<b>28</b>	<b>14</b>	<b>14</b>

Fonte: APCI – STP

Em termos gerais, após 4 anos de relativa inércia funcional, no período de 2017 a 2020, a APCI registou um total de 49 processos dos quais 28 foram classificados como projetos de investimentos e 21 como manifestações de interesse de investimento, uma vez que os investidores não avançaram com a entrega formal das propostas de investimento (tabela 5). Dos 28 projetos registados, 14 foram aprovados e estão em fase inicial de implementação, outros ainda estão em fase de análise, constituindo deste modo uma percentagem de aprovação de projetos de 50%. Dos investimentos registados, segundo o último relatório publicado pela APCI, 14 são relacionados com o setor de indústrias transformadoras, 8 referentes ao alojamento e restauração, 2 com o setor de produção e distribuição de eletricidade, gás e água, 2 com o setor do comércio, 1 com a construção civil e 1 afeto ao setor agropecuário.

Em termos de implementação de projetos no setor privado, dos 14 projetos aprovados, 8 projetos já foram implementados, 3 estão em fase de implementação e 3 projetos ainda estão em fase de análise. Relativamente aos tipos de regimes de investimento, 12 projetos enquadram-se no regime geral de investimento, ou seja, investimentos compreendidos no valor de 250.000,00 € a 4.999.999,99 € e somente 2 projetos afetos às empresas Promotur e Lucas International enquadram-se no regime especial de investimentos, ou seja, investimentos com valor superior a 5.000.000,00 €.

Em termos de concessão de investimentos externos privados, foi criada em setembro de 2005, em regime de exclusividade de 30 anos com a Sociedade de Desenvolvimento de São Tomé S.A., o Centro de Negócios Privativo de São Tomé e Príncipe, com o objetivo de proceder-se ao registo das sociedades offshore e das zonas francas. Paralelamente, foi criada a Autoridade de Zonas Francas, instituição com autonomia administrativa e financeira para administrar e fiscalizar todas as zonas francas e empresas offshore criadas no país. Atualmente, tanto a gestão das zonas francas como das empresas offshore são feitas pela APCI, existindo duas zonas francas em atividade<sup>125</sup>, a saber:

1) Zona Franca da Baía das Agulhas na RAP, sob a administração da Sociedade de Gestão de Operações Logísticas de São Tomé e Príncipe-GEOLOG, S.A., cujo contrato foi assinado em julho de 2006. Contudo, devido à inoperância desta zona franca e ao

---

<sup>125</sup> As zonas francas no Príncipe e no aeroporto de São Tomé, criadas para o desenvolvimento de atividades económicas, não se encontram ativas.

não cumprimento do acordo assinado, a APCI solicitou em julho de 2019 o cancelamento da licença e a rescisão do contrato de concessão com a referida sociedade.

2) Zona Franca de Malanza, localizada no Distrito de Caué, criada em novembro de 2020, nos termos do código de benefícios fiscais e de zona especial de desenvolvimento, sob o registo da sociedade gestora Centro de Negócios Privativo de São Tomé e Príncipe.

Relativamente às concessões offshore, atualmente existem duas licenças aprovadas:

1) A concessão do Ponto Franco Bunker da Sonangol, sob a gestão da sociedade SONANGOL São Tomé e Príncipe Offshore, S.A. Entretanto, esta concessão não tem trazido benefícios económicos nem cumprido com as obrigações sociais para o fortalecimento das capacidades produtivas em São Tomé e Príncipe, uma vez que não tem pago os valores das licenças nem da certidão de registo anual.

2) Apesar de existir uma legislação nacional que permite a criação de bancos offshore em São Tomé e Príncipe desde 1995, somente em maio de 2019 a APCI iniciou os trâmites para a instalação de um banco offshore extraterritorial, denominado Global Trust Bank Offshore. Apesar de alguns constrangimentos motivados pela morosidade e burocracia dos serviços estatais, a proposta já obteve a licença provisória do Banco Central, pelo que os representantes do Global Trust Bank Offshore estão a tratar dos trâmites legais a fim de cumprir os requisitos para a concessão da licença definitiva de funcionamento.

A Câmara do Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços de São Tomé e Príncipe (CCIAS) foi institucionalizada em 2002, através da lei nº 16/02, para exercer um papel ativo no âmbito da mobilização e organização do setor privado e da promoção do desenvolvimento económico nacional. A CCIAS é uma pessoa coletiva de direito público, detentora de personalidade jurídica, provida de autonomia financeiro-administrativa, estando sob a obrigatoriedade de apresentar relatórios anuais das suas atividades e contas dos exercícios findos ao Ministério do Comércio.

Tendo em conta que esta instituição presta serviços económicos de interesse geral para o país, beneficiando de isenções fiscais e aduaneiras, em 2006 através do decreto nº 4/06, a CCIAS foi reconhecida como tendo o estatuto de instituição de utilidade pública. Apesar das suas atribuições, a Câmara não participa de forma ativa no processo de internacionalização do setor privado, sendo que os seus representantes não integram as comissões comerciais nacionais nem as missões de exploração comercial no estrangeiro.

No final de 1980, o PAE, financiado pelo Banco Mundial, tinha como objetivos principais relacionados com o setor privado de (i) reduzir as despesas públicas através da redução do número de funcionários públicos (especificamente os funcionários das empresas públicas agrícolas e industriais) e a condução destes recursos humanos para o setor privado, e (ii) a privatização das empresas públicas, tornando-as mais competitivas e rentáveis, o que conduziria a uma internacionalização gradual do setor privado são-tomense.

Contudo, este programa de ajustamento estrutural não cumpriu os objetivos preconizados, uma vez que estas empresas públicas não receberam investimentos do governo são-tomense, do empresariado nacional nem de investidores estrangeiros, o que levou ao desaparecimento progressivo destas empresas, o não aproveitamento destes recursos humanos e consequentemente ao aumento da procura de emprego na administração pública central, da economia informal e do êxodo rural.

A análise do setor privado são-tomense deve ter em conta as características sociais do país, em termos de alta taxa de desemprego, exploração massiva do terreno urbano, falta de habitações no espaço urbano, insegurança alimentar, progressivo empobrecimento da população, aumento da marginalidade e uma relativa desestruturação social. Estas características adicionadas aos fatores como: a dupla insularidade, o informalismo do setor económico e o condicionalismo associado a monocultura de cacau contribuem para a incipiência do setor privado em São Tomé e Príncipe, comparativamente a outros PEI africanos como Cabo Verde e Seicheles (Quintaneiro, 2012).

A exportação de serviços financeiros e turísticos representa mais de 70% do PIB dos pequenos Estados insulares africanos de economia sustentada como Maurícias e Seicheles. Apesar do turismo ser o principal setor económico que contribui para o desenvolvimento dos PEI africanos, a exportação de serviços de transporte marítimo, serviços de informação e de dados, a criação de centros internacionais de negócios offshore e de serviços financeiros diferenciados têm ganho dado certas vantagens comparativas nestes países (Santo, 2013).

A internacionalização do setor privado em São Tomé e Príncipe, projetada através da Estratégia de Desenvolvimento do Setor Privado de São Tomé e Príncipe, visa o reforço de medidas nacionais para alargar o mercado interno e atrair o investimento privado estrangeiro, bem como implementar uma estratégia direcionada para o desenvolvimento do setor do turismo. Os planos nacionais desenvolvidos pelas

autoridades estatais têm atraído investimento direto para a melhoria das infraestruturas, incluindo o aeroporto e porto marítimo, o que tem contribuído para diminuir os constrangimentos logísticos e o custo das operações de transporte e comércio.

Entretanto, o setor privado são-tomense ainda é fortemente dependente dos apoios financeiros atribuídos pelo governo, sendo que a insustentabilidade financeira e o défice orçamental do país têm condicionado a implementação plena da estratégia de desenvolvimento do setor privado, incluindo a estratégia nacional para a promoção do turismo em São Tomé e Príncipe. O crescimento do turismo ecológico associado ao alavancamento do setor turístico no país, a aprovação do novo código de investimentos e do novo código dos benefícios fiscais têm sido utilizados pela APCI como instrumentos económicos para a promoção comercial de São Tomé e Príncipe, contribuindo para a redução da dependência do país em termos de ajuda pública ao desenvolvimento.

O Estado, através do governo, participa diretamente nas atividades económicas do país através da detenção total de quatro empresas, a saber: a EMAE (fornecimento de água e eletricidade), a ENASA (serviços aeroportuários), Correios (serviços de transportes) e ENAPORT (serviços de portos). Ademais, o Estado detém participações minoritárias, no valor de 16 a 49% em quatro outras empresas: CST (telecomunicações), BISTP (banca) STP Airways (transportes aéreos) e ENCO (importação e distribuição de petróleo). As quatro empresas que o Estado tem a participação total são consideradas de empresas estratégicas para o desenvolvimento de São Tomé e Príncipe (quadro 3).

**Quadro 3. Informações das demonstrações financeiras das empresas públicas (final de 2017 ou antes, em milhões de EUR)**

Finanças	Devidas totalmente pelo Estado				Participação minoritária do Estado			
	EMAE**	ENAPORT	ENASA	Correios*	CST	STP Air*	BISTP	ENCO*
Receitas	13,1	4,2	3,4	0,2	9,3	9,1	10,5	
Lucros	-5,9	0,1	0,1	n/d	1,1	2,0	0,7	
Ativo	45,6	3,3	7,6	1,0	18,1	83,5	3,0	1
Dívida	35,2	1,5	3,8	n/d	5,5	70,8	n/d	
Atrasados (bruto)	30,8	0,4	3,3	n/d	0,0	0,0	0,6	1
Capitais próprios	10,4	1,8	3,8	-0,4	12,6	12,7	1,9	
Rácio dívida/capitais próprios	3,4	0,8	1,0	n/d	0,4	5,6	n/d	

\* final de 2015; \*\* final de 2016; # números preliminares para o final de 2017.

Fonte: Demonstrações financeiras das empresas públicas, Banco Mundial (2017)

Entre as principais empresas públicas, desde 2011 e apesar de receber subsídios compensatórios por parte do governo, a EMAE é a empresa que tem registado mais prejuízos, uma vez que os custos operacionais têm sido superiores as receitas comerciais (quadro 3). O elevado custo operacional está associado ao alto custo da produção energética derivado das infraestruturas e equipamentos obsoletos, a não revisão da estrutura tarifária, a forte dependência nas centrais térmicas e na onerosa importação de combustível, a existência de um sistema de transmissão e distribuição de energia antiquado que gera, segundo dados do FMI sobre a economia do país, um prejuízo superior a 43% da energia expedida. Estas características também estão presentes nas outras empresas públicas como a ENASA e a ENAPORT (sob gestão da SONANGOL), sendo que nos últimos anos estas últimas têm conseguido inverter parcialmente esta situação através de implementação de medidas de contenção de custos e a aquisição de novos equipamentos. A produção das empresas dos Correios tem sido quase inexistente nos últimos anos.

Tendo em conta os elevados custos operacionais para a produção da energia elétrica no país (em 1985 as centrais hidroelétricas eram responsáveis por 80% da produção de energia e as centrais térmicas por 20% da produção mas em 2017, 94% da produção energética depende das centrais térmicas e 6% das centrais hidroelétricas, aumentando consideravelmente o consumo e a importação de combustíveis no país), o governo conseguiu um financiamento do Banco Mundial e desde 2016 está em curso o projeto de investimento a médio prazo para a recuperação do setor energético, cujo objetivo principal é o desenvolvimento estrutural das infraestruturas e da capacidade de gestão e planeamento da EMAE. Dados sobre a economia do país publicados em 2018 pelo FMI demonstram que o governo tem implementado medidas específicas que visam a redução de custos de produção, a reabilitação da central hidroelétrica, a contenção dos prejuízos financeiros e a instalação alargada de contadores.

Todavia, as quatro empresas, que o Estado detém participações minoritárias, apresentam um desempenho financeiro melhor do que as quatro empresas públicas detidas pelo Estado (quadro 3). Enquanto as empresas públicas devem fazer face aos altos custos de operação e ao sistema de baixo preços de serviços aplicados,



apresentando um reduzido nível de fundos internos, atrasos no pagamento de fornecedores e ao Tesouro, dívidas crescentes, prejuízos (EMAE e Correios) e lucros residuais (ENAPORT e ENASA), as empresas com participação minoritária do Estado apresentam todas lucros no valor superior a 1 milhão € (quadro 3).

De uma maneira geral, o BISTP e a CST apresentam um desempenho financeiro relativamente mais sustentável, uma boa margem de lucros (quadro 3) e gozam de uma posição dominante no mercado nacional, com quotas de mercado de 50% e 85%, respetivamente. Quando comparadas com as outras duas empresas de capital maioritariamente privado, a STP Airways apresenta dados financeiros e lucros mais baixos nos últimos anos (quadro 3) e tem recebido poucos investimentos de capital do governo. A ENCO apresenta dados contabilísticos negativos, ostentando dívidas em atraso de US\$ 139,6 milhões, ou seja, o valor da dívida é mais do que o dobro do valor das suas receitas, devido, por um lado, ao não cumprimento das dívidas de consumo do setor público, principalmente da EMAE, e, por outro lado, ao não pagamento das faturas de fornecimento de combustíveis à empresa SONANGOL, demonstrando uma situação financeira mais desequilibrada.

Apesar de algumas empresas públicas serem credoras do Estado, a maioria tem apresentado demoras na regularização dos direitos fiscais, não contribuindo para as finanças públicas e concorrendo negativamente para a arrecadação das receitas fiscais do país (Santo, 2008). Os atrasados fiscais destas empresas com o Estado, que têm vindo a ser acumulados ao longo dos anos segundo dados do BM de 2020, ascendem a quase 7% do PIB, prejudicando a credibilidade do sistema fiscal nacional e o cumprimento das obrigações fiscais pelas diferentes empresas privadas. Num país com forte dependência financeira externa e baixa produção interna, os atrasados fiscais privam o governo de obter as receitas financeiras para pagar os fornecedores, implementar programas sociais e investir no desenvolvimento dos recursos materiais e humanos.

Segundo dados do Banco Central STP, em dezembro de 2021 cinco bancos privados atuam no setor bancário são-tomense, a saber: BISTP (com sede em São Tomé), Afriland First Bank (sede em Camarões), BGFI Bank (sede em Gabão), Ecobank (sede em Togo) e Energy Bank (antigo Oceanic Bank, de capital nigeriano). Este último banco, devido à situação de desequilíbrio financeiro, foi designado pelo Banco Central uma Administração Especial Provisória.

Apesar dos efeitos económicos negativos do COVID-19, os dados bancários de 2020 identificam uma certa estabilidade no funcionamento do sistema bancário são-tomense, evidenciando uma rentabilidade positiva, em termos de retorno sobre os ativos, no valor de 0,7%, ou seja, -0,2% que 2019. De igual modo, comparativamente ao ano 2019, registaram-se aumentos de 7,5% do crescimento de depósitos e de 8,8 pontos percentuais do rácio de liquidez, atingindo os 58,2%. Em contraste, segundo dados do BCSTP, registou-se uma redução do crédito líquido em 4,7% e um incremento do risco de crédito, tendo o rácio de crédito malparado atingido 29,6%, o que corresponde a um aumento de 2,9% em comparação ao ano 2019.

São Tomé e Príncipe tem facilidade de realizar operações de exportação e importação para os países de África Central, com destaque para os países vizinhos como Gabão, Angola e Camarões. Contudo, a tardia introdução de melhorias ao nível legislativo, administrativo e tecnológico e a criação do Guiché Único para o Comércio Externo, a fragilidade das infraestruturas portuárias e aeroportuárias de apoio às importações e às exportações têm limitado o desenvolvimento do setor privado de um país insular com uma economia dependente e orientada para o exterior.

Dados da Estratégia de desenvolvimento do setor privado demonstram que o governo de São Tomé e Príncipe adotou a pauta aduaneira comum da CEMAC que valida a cobrança de uma tarifa de 10% sobre os bens de capital, 20% sobre os bens de intermediários e 30% sobre bens de consumo. Foi ainda aprovada uma sobretaxa de importação de 30% sobre produtos agrícolas e têxteis sujeitos a restrições quantitativas. O lançamento, em setembro de 2013 do sistema informatizado SYSONIA, tem facilitado os procedimentos de cobrança de taxas aduaneiras e de desembarço alfandegário.

A Estratégia relata ainda que em termos de infraestruturas portuária, São Tomé e Príncipe é abastecido por um único porto marítimo, o porto de São Tomé, localizado na Baía de Ana Chaves, que não permite a atracagem de navios de calado superior a 3,5 metros. Na ilha de São Tomé, na zona portuária de Neves, há um porto de armazenamento de combustível cujo depósito a trasfega é feito diretamente com o auxílio de tubos a partir de navios petroleiros, sendo o combustível posteriormente distribuído através das vias rodoviárias para toda a ilha e através da via marítima para a ilha do Príncipe que tem uma ponte-cais situada na Baía de Santo António e está equipada com um camião-grua. A ponte-cais do Príncipe não permite a atracagem de navios de calado superior a 1,7 metros, o que impossibilita a realização de operações

diretas de carga e descarga. Nos últimos anos, o governo não tem conseguido garantir a ligação regular e segura entre as duas ilhas, tendo decorrido vários casos de naufrágios e perdas de mercadorias.

As infraestruturas portuárias de São Tomé e Príncipe foram concebidas para embarcações costeiras de cabotagem, não sendo adequadas para a navegação internacional, sendo que a maioria dos navios de carga têm de fundear ao largo da costa e descarregar para barcas de ligação ao cais. Este processo de carga e descarga contribui para o elevado custo do transporte de mercadorias vindas da Europa para São Tomé e Príncipe. A título de exemplo, a Estratégia descreve que o envio de um contentor de um porto de Europa para São Tomé tem um custo quase superior a 40% do que outros países do Golfo da Guiné, somados a cerca de 15% das taxas portuárias para bens importados, acrescido à capacidade limite do porto de São Tomé de 600 contentores de vinte pés, torna a realização de operações de importação e exportação num processo muito oneroso.

Em termos de infraestruturas aeroportuárias, na ilha de São Tomé tem um aeroporto internacional e na ilha do Príncipe um aeroporto que até 2017 só realizava voos domésticos. Dados da APCI sobre investimentos estrangeiros demonstram que em 2018, após a concessão do aeroporto ao grupo estrangeiro HBD com investimentos na ilha do Príncipe, foi possível realizar obras de ampliação da pista em 500 metros adicionais, permitindo o alargamento da pista para 1750 metros, o que possibilitou o aeroporto de Príncipe acolher o tráfego aéreo internacional e receber aeronaves com autonomia de 2 horas, principalmente dos países da região de África Central. Os voos internacionais e regionais realizados a partir do aeroporto de São Tomé, cujo comprimento de pista é de 2220 metros e não permite a aterragem de aviões de mercadorias e de aviões de grande porte, ainda são em número reduzido, de pouco mais de dez voos semanais operados maioritariamente pelas companhias estrangeiras, com exceção dos voos operados pela STPAirways.

Informações fornecidas pelas ENASA indicam que os voos internacionais vêm sobretudo de Lisboa (Portugal) – voo direto e via Acra (Gana), Luanda (Angola), Libreville (Gabão), Praia (Cabo Verde) e Malabo (Guiné Equatorial). Devido à dinamização do turismo na ilha do Príncipe considerada reserva mundial da biosfera, existem 7 ligações aéreas semanais entre as duas ilhas, sendo estes voos domésticos operados através de uma avioneta e realizados pelas companhias aéreas STPAirways e Africa's Connection.

Em 2016, em termos legislativos os novos códigos de investimentos e o código de benefícios e incentivos fiscais, aplicáveis aos investimentos internos e externos, têm permitido uma melhor adequação da política nacional de atração do investimento direto estrangeiro, levando ao aumento de investidores estrangeiros interessados em constituir empresas em São Tomé e Príncipe, bem como o número de projetos de investimentos estrangeiros aprovados pela APCI.

A Estratégia de desenvolvimento do setor privado, cujo horizonte de implementação é até 2025, tem sido implementada em parceria com as tradicionais agências internacionais de cooperação com o governo de São Tomé e Príncipe, a saber a Organização Internacional do Trabalho, o Banco Mundial e o PNUD. O objetivo principal desta estratégia é o reforço do setor privado através do fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas nacionais, nomeadamente nos setores do turismo, agronegócios, pescas e dos serviços, bem como a atração coordenada de investimento privado estrangeiro, a promoção da iniciativa privada como eixo central da economia nacional e a integração do país na economia internacional pelo aprofundamento das relações económicas com os países da África Central.

Nesta Estratégia está ainda incluída o projeto de transformação de São Tomé e Príncipe numa plataforma regional de prestação de serviços, visando potenciar os fatores de proximidade geográfica com os países da África Central, a disponibilização de serviços competitivos na área da comunicação, o aproveitamento da existência de uma mão-de-obra jovem e cada vez mais qualificada e um quadro legal e institucional favorável e inovador. O desenvolvimento socioeconómico de São Tomé e Príncipe tem sido projetado pelo governo, em colaboração com os diversos parceiros de cooperação internacional e baseado na consolidação do setor privado, na atração dos investimentos estrangeiros, na melhor utilização dos recursos disponibilizados através da ajuda pública ao desenvolvimento e na promoção comercial nas áreas económicas em que o país apresenta uma relativa vantagem produtiva.

## Capítulo 6. Análise de alguns dados económicos

Enquanto SIDS e visando o crescimento económico do país, o governo de São Tomé e Príncipe tem aplicado uma política económica de atração de investimento direto estrangeiro, promoção do turismo, estímulo do comércio externo e exploração de novos mercados internacionais. A diplomacia económica é um instrumento internacional que tem contribuído para a internacionalização do setor empresarial, estando enquadrada dentro da política externa do Estado.

Contudo, a implementação da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe tem estado condicionada a satisfação de alguns pré-requisitos relacionados com a reforma da justiça, a reestruturação do sistema financeiro, um investimento significativo nos setores do transportes, infraestruturas, saúde e educação, visando impulsionar o desenvolvimento económico e tornar a economia nacional mais competitiva (Santo, 2009).

Tendo em conta a importância do investimento estrangeiros e das ajudas pública ao desenvolvimento na sustentação da diplomacia económica dos SIDS em África. No caso de São Tomé e Príncipe, dados do relatório do FMI sobre o país de 2018 indicam que os indicadores negativos diretamente relacionados com a fragilidade das instituições, a baixa arrecadação de impostos, o incipiente tecido empresarial, o instável setor energético e o fraco investimento do setor das infraestruturas têm consequência direta na capacidade de atração de investimentos estrangeiros para o país.

Relativamente ao investimento estrangeiro, muitos investidores têm em conta o índice de facilidade de fazer negócios no país publicado anualmente pelo Banco Mundial através do relatório do *Ease Doing Business*, sendo que em termos de comparação com outros SIDS em África, São Tomé e Príncipe encontra-se na pior posição, mesmo em relação a Comores<sup>126</sup> - o único dos SIDS africano em situação de extrema e prolongada fragilidade política, social e institucional.

Segundo dados do *Ease Doing Business 2020*, em termos de classificação relativa a facilidade de fazer negócios, dos diferentes dados políticos e económicos dos 190 países analisados pelo BM, São Tomé e Príncipe ocupa a 170<sup>a</sup> posição em termos de facilidade em fazer negócios, 150<sup>a</sup> em abertura de empresas, 111<sup>a</sup> em obtenção de alvarás para construção, 130<sup>a</sup> em disponibilidade energética (eletricidade), 172<sup>a</sup> em registo de propriedade, 165<sup>a</sup> em obtenção de crédito, 179<sup>a</sup> em proteção dos pequenos

---

<sup>126</sup> Comores ocupa atualmente a posição 160 no *Ease Doing Business 2020*.

investimentos, 137<sup>a</sup> em pagamento de impostos, 124<sup>a</sup> em comércio internacional (exportação), 185<sup>a</sup> em execução de contrato e 168<sup>a</sup> em resolução de insolvência.

A baixa classificação de São Tomé e Príncipe relativamente à facilidade de fazer negócios no país, segundo o relatório do *Ease Doing Business*, deve-se a diversos fatores institucionais e económicos relacionados principalmente com a instabilidade macroeconómica, a crescente corrupção institucional, a fraca capacidade de controlo e arrecadação de impostos, a fragilidade das infraestruturas (transportes e energia) e os reduzidos investimentos públicos nos setores da saúde e educação.

Apesar de algumas reformas feitas pelo autoridades nacionais, visando melhorar o ambiente de negócios e aumentar a competitividade do mercado interno como a criação do Guichet Único de Empresas<sup>127</sup>, a institucionalização da APCI e a alteração dos códigos de investimentos e dos benefícios e incentivos fiscais, a falta de uma política clara e coordenada sobre as oportunidades de investimentos e a difusão do país enquanto destinação turística tem levado ao crescimento lento dos indicadores económicos no país<sup>128</sup>.

Ao contrário de países como Reino Unido e Canadá que conseguiram coordenar a sua política externa (no âmbito da diplomacia económica) entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério do Comércio, visando a promoção comercial e o engajamento dos diplomatas na internacionalização da sua economia (Cooper, Heine e Thakur, 2013), em São Tomé e Príncipe, nas Grandes Opções de Plano 2019, definidas pelo Governo e aprovadas pelo Parlamento, não existem definições claras sobre a coordenação e implementação da diplomacia económica no país.

A Estratégia de desenvolvimento do setor privado tem como missão o aumento do investimento direto nas empresas nacionais, visando a internacionalização da economia através da melhoria da produtividade e da transferência tecnológica, o aumento das exportações, a promoção comercial e a relativa competitividade do mercado doméstico a nível internacional. As empresas são-tomenses, devido ao baixo resultado em termos competitivos e a situação de deseconomia de escala, estão em situação de desvantagem económica em termos de expansão comercial, sendo que as poucas empresas existentes no país tendem a focar no mercado interno (Santo, 2009).

---

<sup>127</sup> O Guichet Único de Empresas visa facilitar a abertura de empresas tanto dos investidores nacionais como estrangeiros.

<sup>128</sup> Segundo dados do INE – STP divulgados em fevereiro de 2021, a economia do país registou um crescimento de 3,1% em 2020.

Numa fase inicial de prospeção de mercado e promoção comercial, a implementação pelo governo de uma Estratégia económica para o setor privado, que visa a exportação de produtos e serviços com foco em mercados poucos competitivos e em que o país pode oferecer vantagens comparativas em termos de posicionamento geoestratégico e adoção de um turismo ecológico com foco nos países da sub-região africana, pode ser um desafio económico benéfico ao longo prazo.

Contudo, a preocupação crescente dos diversos parceiros internacionais, como o OCDE e o FMI, sobre a eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento para o crescimento económico do país e a melhoria dos indicadores económicos nacionais, deverá ser analisada, visto que o estabelecimento de parcerias de cooperação para desenvolvimento tem sido criticado em documentos oficiais como a Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda<sup>129</sup>.

A Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda tem como objetivo central a inversão gradual da influência dos doadores internacionais e das instituições financeiras internacionais nas políticas públicas adotadas pelos países recetores, visando aumentar o poder de decisão das instituições nacionais na definição das suas áreas prioritárias de investimento, bem como a redução gradual da dependência da ajuda externa e a apropriação nacional das políticas públicas através da capacitação do capital humano e dos recursos internos disponíveis.

### **6.1 Fluxos de ajuda pública ao desenvolvimento**

Desde julho de 1975, o governo são-tomense optou pela implementação de sistema de desenvolvimento de orientação socialista, assente na detenção e gestão estatal das empresas agrícolas como base da economia do país neste período. A partir de final de 1980, São Tomé e Príncipe adotou os princípios do Estado de direito, tendo iniciado a transição do seu sistema político e económico para a instauração de um sistema democrático e a implementação de uma economia de mercado com vista ao desenvolvimento. Tanto a implementação do programa de privatizações das empresas como das reformas económicas para a liberalização do mercado foram assentes no financiamento externo. Segundo dados do BM publicado em 2011 sobre a avaliação de

---

<sup>129</sup> A Declaração de Paris de 2005 sobre a eficácia da ajuda visa analisar a eficácia das ajudas públicas ao desenvolvimento na perspetiva da revisão quinquenal da Declaração do Milénio e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio.

desempenho da gestão da dívida, a reforma do setor económico teve como resultado o endividamento externo do país que nos finais de 1999 atingiu 861% das exportações.

A avaliação de desempenho da gestão da dívida no país demarca que o alto endividamento do país, associado ao baixo preço do cacau (principal produto de exportação do país até 2019) no mercado externo levaram que a partir do ano 2001, São Tomé e Príncipe tivesse atingido o ponto de decisão no âmbito da Iniciativa para os Países Pobre Mais Endividados (PPME/HIPC) e começasse a receber um relativo alívio da dívida dos seus principais credores multilaterais, a saber o BM e o BAD. Com a implementação das reforças económicas, no âmbito da Iniciativa para Alívio da Dívida Multilateral (MDRI), em 2007 São Tomé e Príncipe alcançou a fase de conclusão da iniciativa PPME, tendo beneficiado de 100% do alívio da dívida dos credores do Clube de Paris, bem como das organizações internacionais como o BM, o FMI e o BAD.

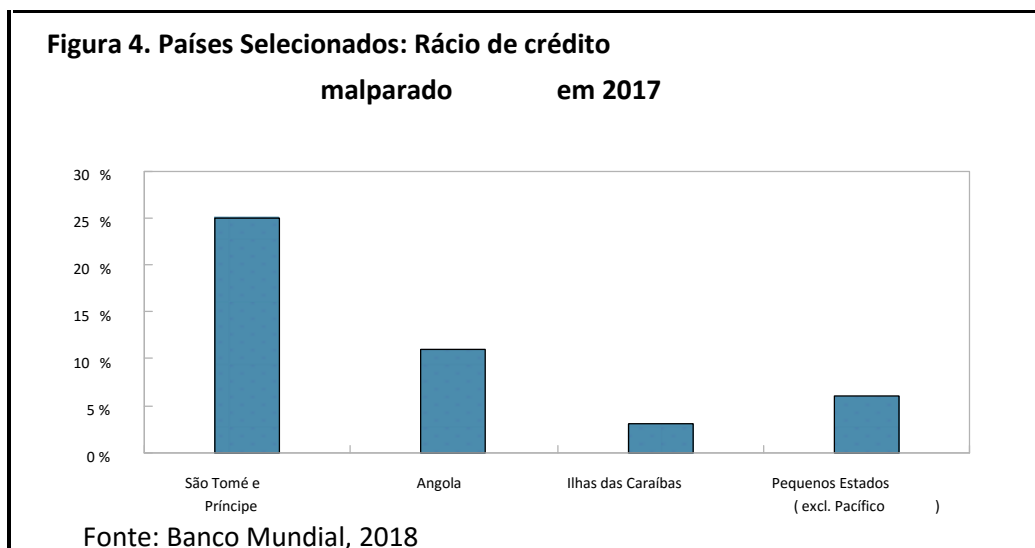
O perdão da dívida externa das principais instituições de desenvolvimento internacionais, avaliado pelo BM em 2011, teve como consequência direta, a diminuição do rácio serviço da dívida/exportações de 24,5% em 2007 para 7,9% em 2010, tendo o nível da dívida caído de 110% do PIB para 49%. A iniciativa PPME permitiu a anulação da maior parte da dívida multilateral do país, tendo permanecido ativo alguns contratos de dívida com os principais parceiros bilaterais de cooperação, a saber Portugal, China e Angola.

**Tabela 6. Evolução da dívida pública e das suas componentes (milhões de USD)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Sem atrasados	Atrasados	Variação 2019/2020	percentagem do PIB	
										2019	2020
DÍVIDA DO SECTOR PÚBLICO (DSP) = I+II+III	274,3	278,9	292,0	296,0	500,7	568,7	244,2	324,6	13,6%	117,1%	120,3%
DÍVIDA DO GOVERNO CENTRAL (DGC) = I+II	274,3	278,9	292,0	296,0	387,6	403,0	236,5	166,5	4,0%	90,7%	85,2%
<b>I. DÍVIDA EXTERNA (A+B)</b>	261,6	266,7	261,4	264,0	269,9	297,9	196,9	101,0	10,4%	63,1%	63,0%
A. Multilateral	42,4	40,3	44,5	49,5	54,5	76,9	76,9	0,0	41,1%	12,8%	16,3%
B. Bilateral	219,2	226,4	216,9	214,5	215,4	221,0	120,0	101,0	2,6%	50,4%	46,7%
<b>II. DÍVIDA INTERNA (C+D)</b>	12,7	12,2	30,6	32,0	117,7	105,1	39,6	65,5	-10,7%	27,5%	22,2%
C. Dívida c/ Fornecedores + Atrasados Internos	12,7	12,2	13,6	12,5	88,3	78,9	13,4	65,5	-10,7%	20,7%	16,7%
D. Títulos de TESOURO	0,0	0,0	17,0	19,5	29,4	26,2	26,2	0,0	-10,9%	6,9%	5,5%
<b>III. PASSIVOS CONTINGENTES (E+F)</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	113,1	165,7	7,7	158,0	46,5%	26,5%	35,0%
E. Total das Estatais (SOE)					113,1	165,7	7,7	158,0	46,5%	26,5%	35,0%
Dívida das Empresas Estatais Garantidas (carta confo)	-	-	-	-	10,4	7,7	7,7	0,0	-26,3%	2,4%	1,6%
Dívida das Empresas Estatais Não-Garantidas					102,7	158,0	0,0	158,0	53,8%	24,0%	33,4%

Fonte: Gabinete de Dívida Pública. Banco Central STP. Relatório sobre a Economia São-tomense 2020





Em abril de 2020, visando diminuir o impacto negativo a nível económico dos efeitos da COVID-19 na balança de pagamentos, o FMI aprovou uma assistência de emergência no valor de US\$ 12 milhões para São Tomé e Príncipe ao abrigo da Linha de Crédito Rápido. Está ainda previsto, no quadro do Fundo Fiduciário para Alívio e Contenção de Catástrofes que permite ao FMI fornecer subsídios aos países mais pobres e vulneráveis atingidos por desastres naturais ou de consequências severas para a saúde pública, o alívio do serviço da dívida externa ao FMI e o Clube de Paris.

A iniciativa de suspensão do serviço de dívida destinado aos países em desenvolvimento junto aos credores governamentais bilaterais por créditos gerados entre 1 de maio e 31 de dezembro de 2020 e do alívio do serviço da dívida ao FMI ao abrigo do Fundo Fiduciário para Alívio e Contenção de Catástrofes permitiram aumentar as despesas sanitárias e socioeconómicas do país em resposta à COVID-19. Contudo, com o agravamento da situação económica do país devido às medidas implementadas durante o estado de emergência, dados de 2020 (tabela 6) mostram que o rácio da dívida pública em percentagem do PIB foi de 85,2% contra 90,7% do ano anterior, derivado do aumento da variação no PIB nominal (10,6%) superior ao do stock total da dívida (4,0%) (tabela 6). O peso da dívida externa manteve-se inalterado, havendo uma compensação entre a redução da dívida bilateral e o aumento da dívida multilateral. Houve ainda uma diminuição da dívida interna devido à redução tanto das emissões de bilhetes de tesouro como da dívida com os fornecedores (tabela 6).

Devido aos sucessivos pedidos de financiamento e atrasos no pagamento da dívida externa, São Tomé e Príncipe encontra-se numa situação de sobre-endividamento mas a dívida pública é considerada sustentável pelas principais instituições financeiras

internacionais como o BM e o FMI. Segundo dados do relatório do FMI para o país de 2020, a pandemia da COVID-19 provocou a paralisação do setor do turismo que contribuía diretamente para 6 a 8 % do PIB. A paralisação foi na ordem de 70% de redução das receitas fiscais relacionadas com a exportação deste serviço, bem como a diminuição de receitas fiscais no valor de 1,5% do PIB, o adiamento dos principais projetos de investimentos financiamentos através do IDE, a redução do valor total da APD alocada ao OGE, conduzindo a contração económica repentina e causando necessidades urgentes e imediatas de financiamento da balança de pagamentos e do OGE. O sistema bancário de São Tomé e Príncipe apresenta um rácio de crédito malparado de nível elevado, no valor de 25%, significativamente superior a média dos pequenos Estados, das ilhas Caraíbas e do país vizinho Angola (figura 4). A concessão de crédito à economia por parte dos bancos privados ainda apresenta níveis baixos devido, em grande medida, ao grande número de créditos em incumprimento antigo através dos empréstimos feitos pelos empresários nacionais (em um total de 25% dos empréstimos) e das fragilidades do sistema judicial que dificulta a execução dos empréstimos.

De forma a dar resposta a esta problemática, o Banco Central STP criou em 2011 uma Central de Riscos de Crédito (CRC) que tem trabalhado na recolha de dados sobre o estado de exposições de crédito numa base mensal, na identificação das tendências de cumprimento e incumprimento de créditos nos bancos privados, a supervisão bancária e a consolidação de indicadores relacionados com a análise da estabilidade financeira. Os dados recolhidos pela CRC demonstram uma significativa concentração no mercado de crédito em São Tomé e Príncipe, uma vez que 5% das principais empresas nacionais são recetoras de 54% do total de créditos concedidos ao setor privado.

Existe ainda uma variação significativa nas taxas de juros e nas maturações aplicadas aplicados pelos bancos privados em São Tomé e Príncipe. Segundo dados do Banco Central STP, embora cerca de 80% dos empréstimos têm taxa fixa de 20%, as taxas de juro podem variar de 11% mínimo a 54% máximo e as maturidades podem variar entre 1 dia e 37 anos. A taxa de juro média aplicada para os empréstimos em moeda nacional (dobra) é relativamente superior à taxa de juro aplicada aos empréstimos em moedas estrangeiras (dólar e euro), havendo uma diferença de 20% para 11%, respetivamente. Esta variação também se reflete em termos de maturidades, uma vez que a maturidade dos empréstimos em dobra é em média de 2,7 anos e a maturidade média dos empréstimos em euro ou dólar é de 5 anos.

Para um país como São Tomé e Príncipe cujas despesas de financiamento público dependem de cerca de 90% da ajuda externa e uma média 45% a 50% do financiamento do OGE das despesas correntes é dependente da ajuda externa. O financiamento das despesas correntes está relacionado às áreas da saúde, água e saneamento do meio que são dependentes de parcerias externas, sendo que esta situação de dependência externa tem influência direta na limitação da autonomia do país em termos de decisões política e económica, bem como na fraca capacidade das instituições nacionais em definir políticas públicas que visam a satisfazer as reais necessidades socioeconómicas do país e o exercício de uma liderança efetiva dos governantes sobre o processo de desenvolvimento económico nacional (Freitas, 2012).

São Tomé e Príncipe é caracterizado por um país politicamente instável devido às constantes alterações de governos e às tentativas de golpe de Estado em 1995 e 2003. Devido à instabilidade político-institucional existente no país, São Tomé e Príncipe é classificado como um Estado frágil com base nos critérios utilizados pelo BM e o FMI.

Entre 1990 e 2020, São Tomé e Príncipe melhorou significativamente o índice de qualidade do desenvolvimento humano, passando de 0,437 para 0,625, possibilitando a alteração da categoria do país de rendimento baixo para médio. Todavia, essa melhoria não se reflete em termos de igualdade de acesso cujo rácio é de 0,520 nem em termos de igualdade de oportunidades relativamente ao género cujo rácio é de 0,906.

Em termos de situação socioeconómica, o país tem apresentado melhorias significativas a nível dos indicadores sociais, ocupando atualmente a posição 135 dos 189 países analisados no relatório do IDH 2020<sup>130</sup>. Segundo dados do PNUD, em 2019 São Tomé e Príncipe apresentava uma taxa de pobreza multidimensional de 22,1%. Para uma população de cerca de 200 mil habitantes, a esperança média de vida à nascença é de 70,2 anos e a escolarização expectável é 12,7 anos, mas a população conclui uma média de 6,3 anos de escolaridade. Relativamente ao PIB, houve uma melhoria de 2,1%, apresentando o país como valor de paridade de poder de compra de US\$ 3,952 por habitante.

A potencial e possível exploração de petróleo na ZEE, estando prevista a apresentação de resultados desde 2016, segundo dados do INE-STP, ainda não tem se refletido numa menor dependência externa ou no aumento das exportações do país, uma

---

<sup>130</sup> O IDH é dividido em três dimensões da vida humana: saúde, qualidade de vida e educação, com dados recolhidos por agências nacionais e internacionais até julho de 2019.

vez que a balança comercial continua a apresentar desequilíbrios significativos devido ao aumento das importações de mercadorias e à fraca execução do OGE em termos de investimentos diretos, aumentando ainda mais a vulnerabilidade económica do país.

Desde 1985 que o governo de São Tomé e Príncipe tem organizado mesas redondas com doadores estrangeiros, visando captar APD e IDE para desenvolver a economia do país. Entretanto, as autoridades nacionais têm falhado sistematicamente neste processo pela falta de capacidade em atrair investimentos e pela reduzida estruturação do sistema económico (Quintaneiro, 2012). Em 1987, segundo recomendações do FMI e BM, o país aprovou um PAE que visava estimular o crescimento económico, combater a pobreza extrema e diminuir a dependência externa, contudo os pressupostos deste programa não foram satisfeitos.

A Estratégia nacional de redução da pobreza (ENRP) foi introduzida nos finais de 1990, no quadro do PAE coordenado entre o BM e o FMI, visando estruturar os mecanismos de financiamento concedidos por estas instituições e o posterior alívio da dívida externa através dos instrumentos *Highly Indebted Poor Countries* (HIPC) gerido pelo Banco Mundial e a *Poverty Reduction and Growth Facility* (PRGF) gerido pelo FMI (Freitas, 2012). Tendo em conta o crescente aumento da dívida externa do país ao longo dos anos através da iniciativa HIPC, o Banco Mundial e o FMI aprovaram em 2000 o alívio da dívida do país na ordem dos 82,6%.

**Quadro 4. Ajuda Pública ao Desenvolvimento em STP**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>APD em % do PIB</b>	11,7	15,5	13,5	11,1	10,7	11,2	12,0 <sup>131</sup>
<b>IDE em % do PIB</b>	7,6	8,8	8,7	6,9	9,1	5,4	5,6
<b>RE em % do PIB</b>	7,7	6,6	5,2	5,1	4,4	4,3	2,6

Fonte: Banco Mundial, 2021

<sup>131</sup> nd: dado não disponível ou inexistente.

A crise financeira internacional de 2007/08 teve um efeito económico negativo a nível dos fluxos externos ao desenvolvimento económico de São Tomé e Príncipe. Relativamente aos principais fluxos externos impulsionadores de desenvolvimento económico em um PEI como São Tomé e Príncipe, a saber: a ajuda pública ao desenvolvimento (APD), o investimento direto estrangeiro (IDE) e as remessas de emigrante (RE), o quadro 4 mostra que em 2015 registou-se um aumento relativo da APD e do IDE. Entre 2016 e 2019, o valor da APD tende a diminuir, mantendo-se numa média de 11,5%. Em 2016 há uma redução relativa do valor do IDE e em 2017 há um aumento de 2,6%. Entre 2018 e 2019, IDE apresenta uma quebra muito significativa, registando-se os valores mais baixos dos últimos anos. Porém em 2020, o IDE regista um aumento de 4,3%, apresentando o valor mais alto deste período (quadro 4).

As RE continuam a apresentar valores reduzidos. Entre 2014 e 2016, as RE apresentam valor superior a 5% em relação ao PIB. Todavia a partir de 2017, os valores das RE foram inferiores a 5% do PIB, apresentando ao longo dos anos uma queda significativa e registando o valor mais baixo em 2020. Dados do último relatório publicado pelo Banco Central STP sobre a economia do país demonstram em termos monetários que em 2015 as RE foram de US\$ 19 milhões. Entre 2016 e 2018, as remessas tiveram uma média de cerca US\$ 17,5 milhões anuais, sendo que em 2019 as remessas foram de apenas US\$ 11 milhões, ou seja, uma redução acentuada de mais de US\$ 6 milhões. Em 2020 as RE voltaram a registar uma redução, tendo atingido US\$ 10 milhões. Em termos médios nos últimos três anos, agravado pelo impacto negativo da pandemia, as RE tiveram uma redução drástica de mais de US\$ 7 milhões.

Em termos de valores entre 2016 e 2020, segundo dados da Direção da Cooperação do MNECC, as APD traduziram-se no seguinte: Portugal - 36.000.000 €, União Europeia - 35.000.000 €, Brasil – US\$ 2.000.000, China – US\$ 36.000.000, Índia US\$ 150.000, Japão – US\$ 13.000.000, Marrocos – US\$ 2.500.000, Sistema das Nações Unidas – US\$ 30.000.000. Estes valores refletem as alterações feitas pelo Governo, visando garantir uma gestão financeira eficaz dos recursos públicos, no quadro das recomendações consagradas na Declaração de Paris e nas articulações constantes na lei do sistema administrativo e financeiro do Estado que define os níveis de eficácia e transparência na gestão dos recursos financeiros e económicos.

Portugal é o principal parceiro de cooperação bilateral do governo de São Tomé e Príncipe, sendo que os projetos de cooperação abarcam quase todos os setores. As negociações têm decorrido de forma frutífera através de visitas frequentes dos Chefes de

Estados, Chefes de Governo, Ministros dos Negócios Estrangeiros, diplomatas e técnicos de cooperação entre os dois países. Taiwan era um parceiro de cooperação ativo, financiando anualmente US\$ 15 milhões anuais ao OGE, mas o não reconhecimento internacional desta região e o fim das relações diplomáticas não justificam a apresentação de dados da cooperação entre estes dois países, nos últimos 5 anos.

Com a crise económica da zona euro, particularmente em Portugal devido às proximidades socioeconómicas e financeiras com São Tomé e Príncipe, associada à instabilidade política e à falta de transparência da gestão das instituições públicas em São Tomé e Príncipe, bem como a crise financeira e social causada pela pandemia de COVID-19, os últimos indicadores económicos mostram um agravamento da situação económica no país.

A retoma das relações de cooperação com China tem facilitado o investimento nas áreas da saúde e infraestruturas mas também nas áreas da economia e comércio, o que permitiu a realização do I Encontro Empresarial China – CPLP em julho de 2019 em São Tomé e Príncipe, bem como a participação de São Tomé e Príncipe no Fórum Macau para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, sendo que desde 2017 São Tomé e Príncipe tem um representante permanente neste organismo internacional. A realização destes encontros, organizados em parceria com a APCI e enquadrados no plano de atividades do Fórum Macau, visa a promoção comercial e a exploração de novos mercados para os empresários dos dois países. O objetivo principal do Governo são-tomense é aproveitar este fórum para relançar o projeto nacional de transformação do arquipélago num centro estratégico de negócios e de prestação de serviços na região do Golfo da Guiné.

Em termos de APD, a UE é a organização internacional que mais tem apoiado São Tomé e Príncipe no seu processo de desenvolvimento económico através da adoção de uma abordagem multilateral da cooperação internacional. Dados facultados pelo Gabinete do Ordenador Nacional do FED demonstram que a APD é feita através do FED e do Programa Indicativo Nacional (PIN) negociado com o país para um período de 6 anos e que abarca os seguintes programas: (i) contrato de reforma setorial de água e do saneamento, (ii) reforço às fileiras agrícolas de exportação, (iii) luta contra todas as formas de violência no género e (iv) reforço do instrumento de apoio ao ordenador nacional do FED – STP. A UE financia ainda os programas regionais PROPALOP-TL (capacitação dos parlamentares) e PROCULTURA PALOP-TL (reforço de

competências, criação de empregos e diversidade cultural nos diversos setores culturais dos países do PALOP e Timor Leste).

Segundo informações do FED-STP, atualmente a União Europeia e o Governo são-tomense estão a negociar o 12.º FED para o período de 2021 – 2027. O valor total deste novo PIN ainda não está definido mas visa apoiar o país na resiliência económica face à pandemia COVID-19, apoio ao setor agrícola destinado à melhorar a qualidade e a quantidade da produção agrícola para exportação e estimular a criação de emprego neste setor, a implementação do projeto de luta contra todas as formas de violência contra as mulheres e apoio às vítimas.

Outrossim, para fazer face às consequências socioeconómicas da COVID-19, o Banco Europeu de Investimento propôs aos governos dos países africanos, como São Tomé e Príncipe, a mobilização dos seguintes recursos financeiros adicionais:

1. *Parceria para a saúde*: empréstimo até 15 milhões € e uma subvenção de até 5 milhões € para financiar infraestruturas de saúde ou equipamentos de emergência;

2. *Apoio à resiliência económica*: empréstimo até 50 milhões € para financiar ações do Governo de apoio à economia real através de pequenas e médias empresas e intermediários financeiros que atuam nas áreas da saúde, água/saneamento ou o desenvolvimento urbano;

3. *Apoio ao acesso de financiamento*: disponibilização de linhas de crédito a taxas preferenciais junto de instituições financeiras locais para fornecer liquidez financeira às empresas afetadas pela crise económica causada pela pandemia; e

4. *Apoio às empresas nos países parceiros*: mobilização rápida de conjunto de medidas, incluindo financiamento, para apoiar as empresas europeias ou suas filiais em países parceiros que procuram desenvolver as suas atividades durante o período de crise nos países africanos.

As Nações Unidas, com base no seu programa quinquenal negociado com o país através das suas agências nacionais (PNUD, UNICEF, FAO, OMS e FNUAP) têm tido uma intervenção mais assistencialista no processo de desenvolvimento económico do país através da prestação de assistência técnica, da realização de estudos e consultorias, do apoio à reforma político-económica e dos financiamentos de projetos sociais nas áreas de educação, empoderamento do setor privado nacional, promoção dos direitos humanos, fornecimento de consumos para o setor da saúde, mitigação das mudanças climáticas, melhoria do saneamento, apoio social direto às populações mais vulneráveis e fornecimento de água potável.

As iniciativas de alívio da dívida externa e da redução da pobreza (HIPC e PRGF), bem como as políticas internacionais adotadas para aumentar a eficácia das ajudas internacionais, como a Declaração de Paris e a Agenda de Ação de Acra, têm aumentado os debates internacionais sobre o profundo desequilíbrio existente entre o valor das ajudas externas ao desenvolvimento disponibilizadas pelos doadores internacionais e os baixos resultados concretos destas ajudas na melhoria dos indicadores socioeconómicos dos países beneficiários (Bilal e Lui, 2015, e Cabral e Almodovar, 2010). A título de exemplo, em São Tomé e Príncipe, a ENRP foi financiada através de ajudas públicas ao desenvolvimento dos parceiros de cooperação mas passado 20 anos esta Estratégia não contribuiu para o desenvolvimento socioeconómico do país.

No início do ano 2000/2002, o combate contra a pobreza começou a ser desenvolvido no quadro da ENRP e complementado pelo Plano de Ações Prioritárias 2006-08 que têm por base cinco pilares: (i) reforma das instituições públicas, capacitação e promoção da boa governação; (ii) crescimento acelerado e redistributivo, (iii) criação de oportunidades para aumentar e diversificar o rendimento dos pobres; (iv) desenvolvimento de recursos humanos e acesso aos serviços sociais básicos; e (v) adoção de mecanismos para monitorizar, verificar e atualizar a estratégia (Freitas, 2012).

A ENRP foi reformulada em 2005, visando a implementação de um Plano de Ação para o período de 2005-2015 em concordância com os objetivos do desenvolvimento do milénio cujos principais objetivos eram: (i) promoção do crescimento do PIB a uma taxa de 5% por ano; (ii) redução para metade da percentagem da população a viver na pobreza até 2010 e a menos de 1/3 em 2015; (iii) fornecimento de serviços básicos à toda população até 2015 e melhoria da qualidade de vida; (iv) redução das desigualdades sociais e geográficas; e (v) promoção de capacitação institucional e boa governação (Freitas, 2012).

No âmbito da Declaração de Paris, as ENRP serviram como plano orientador para que os doadores e as instituições financeiras internacionais, tais como o Banco Mundial e o FMI, pudessem alinhar os seus programas de ajuda externa para a promoção do desenvolvimento económico em São Tomé e Príncipe. Contudo, apesar do processo de elaboração da estratégia ter tido o envolvimento de diversos setores administrativos do Estado e uma relativa apropriação do governo, a ENRP não contou com o envolvimento de todos os parlamentares nem do poder local, afetando a legitimidade democrática do



documento e a fraca apropriação pelo governo no alinhamento da estratégia através do OGE (LD11, ex-coordenadora).

Freitas (2012) argumenta que a implementação da ENRP em São Tomé e Príncipe ficou condicionada (muito abaixo do programado) devido aos seguintes fatores: a limitação técnica no acesso à informação estatística atualizada, a falta de entendimento político sobre o real peso da redução da pobreza na estratégia, a ineficácia das estruturas de acompanhamento e a fraca apropriação nacional dos objetivos constantes na estratégia. Estes fatores contribuíram negativamente para o quase abandono da estratégia desde a sua elaboração, tendo havido uma relativa revitalização dos seus objetivos durante a mesa de doadores de 2005 mas esquecida pelas autoridades nacionais após o cancelamento da dívida externa em 2007.

Relativamente à estrutura de acompanhamento, visando garantir a implementação da ENRP foi criado o Observatório nacional de redução da pobreza (ORP), sob a tutela do Ministério do Plano e Finanças. Para coadjuvar o ORP na implementação da ENRP, o ministério de tutela criou diversas estruturas de implementação, tais como o MISA (Mecanismo de Implementação, Seguimento, Avaliação e Atualização), o conselho ministerial, o conselho consultivo e o comité técnico multissetorial. O ORP contou com o apoio técnico e material do PNUD e do BAD mas apresentava ineficácia na implementação do plano de ação da ENRP.

Segundo o relatório de avaliação da ENRP elaborado pelo PNUD em 2009, o baixo índice de implementação da estratégia deve-se aos fatores como a descoordenação no seguimento das ações programadas, a instabilidade política, a inexistência de um mecanismo de implementação nacional a nível de concertação entre as autoridades nacionais e os parceiros de cooperação, associados principalmente à baixa absorção dos recursos pelas autoridades são-tomenses. No período de 2004/06, o apoio financeiro para o seguimento da ENRP estava orçamentado em US\$ 300.000, sendo que o valor disponibilizado até 2009 foi de US\$ 600.000, ou seja, um aumento de mais de 100% do valor inicialmente programado, tendo as autoridades governativas nacionais programado apenas a utilização de 66% dos recursos disponibilizados pelos parceiros internacionais (Freitas, 2012).

Segundo a avaliação da ENRP feita pelo PNUD, o ORP é classificado como um organismo ineficiente devido à eliminação dos pontos focais para o seguimento da estratégia a nível nacional, à descoordenação nacional na mobilização de fundos e à desorganização na programação das ações previstas na estratégia. Esta ineficiência teve

como consequência o término da ENRP em 2015/16 e consequentemente a extinção do ORP.

No quadro de mecanismos de gestão e coordenação das ajudas externas, visando uma melhor absorção dos recursos financeiros disponibilizados pelos diferentes parceiros de cooperação internacional, com o apoio do PNUD e por recomendação das instituições financeiras internacionais foi criada em 2010 a Unidade de Coordenação das Ajudas, afeta ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, cujo objetivo central era centralizar todas as ajudas externas que o país recebia e restringir a negociação direta e descoordenada de acordos de cooperação pelos diferentes ministérios setoriais. A unidade foi criada e financiada pelo PNUD, tendo sido extinta em 2018/19 por não conseguir responder aos objetivos propostos pela sua criação.

Em 1998, devido à alta dependência externa do país, foi criado através da assistência técnica do PNUD e Banco Mundial um indicador para medir o nível de intervenção das agências internacionais na definição de políticas de desenvolvimento em São Tomé e Príncipe. Este indicador foi elaborado no quadro da estratégia de desenvolvimento ao longo prazo coordenada pelo Ministério do Plano e Finanças, visando uma gestão estratégica dos recursos da exploração do petróleo e a utilização de uma parte destes rendimentos para a implementação de políticas de redução da pobreza e outros planos nacionais de desenvolvimento (Freitas, 2012).

Contudo, dados do relatório sobre a situação económica do país publicado em 2020 demonstram que este indicador não foi aprovado nem utilizado pelas autoridades nacionais são-tomenses devido à dois fatores, por um lado, a desconexão entre a ENRP e outras estratégias de desenvolvimento setoriais, principalmente nas áreas da saúde, educação, infraestruturas e ambiente, por outro lado, a falta de engajamento do governo em seguir as diretivas aprovadas pela Unidade de Coordenação das Ajudas que durante a sua existência sempre funcionou com o apoio dos doadores internacionais sem qualquer interferência administrativa ou financeira do governo.

Através da análise do quadro de despesa de médio prazo, aquando da avaliação final da ENRP, uma das principais conclusões do relatório do PNUD é a desarticulação inexistente entre as políticas e diretrizes da ENRP, o OGE e as GOP. A ENRP não estava devidamente enquadrada na política de desenvolvimento económico do país, sendo que 79% dos recursos afetos para a implementação da Estratégia foram feitos sob forma de empréstimos e donativos pelos parceiros internacionais sem estar devidamente enquadrado no OGE.

Apesar do grau de dependência da ajuda externa no financiamento dos planos e estratégias nacionais, bem como do OGE, muitos doadores como o PNUD, BAD e a Comissão Europeia não dão apoio direto ao OGE, sendo que estas ajudas externas são financiadas sob a forma de projetos e assistência técnica (Quintaneiro, 2012). O financiamento indireto ao OGE por estes parceiros tradicionais de São Tomé e Príncipe deve-se, sobretudo, ao fato do país ser um Estado frágil e apresentar problemas a nível da boa governação, prestação de contas e disponibilização pública de informações sobre as despesas e atividades financeiras do OGE. Segundo a *International Budget Partnership* (2019), a nível de classificação, São Tomé e Príncipe obtém no ranking de transparência dos orçamentos uma pontuação de 24 em 100, uma vez que o país não disponibiliza informações que permitem os cidadãos responsabilizarem o governo pela gestão dos fundos públicos.

**Quadro 5. Disponibilidade pública de documentos orçamentais de STP<sup>132</sup>**

Documento	2010	2012	2015	2017	2019
Declaração Pré -Orçamental	⊘	●	●	⊘	⊘
Proposta de Orçamento do Executivo	●	●	●	●	●
Orçamento Promulgado	●	●	●	●	●
Orçamento Cidadão	⊘	⊘	●	⊘	●
Relatórios Durante o Ano	⊘	●	●	●	●
Revisão Semestral	⊘	⊘	⊘	⊘	⊘
Relatório de Fim de Ano	⊘	⊘	●	●	●
Relatório de Auditoria	●	⊘	●	⊘	●

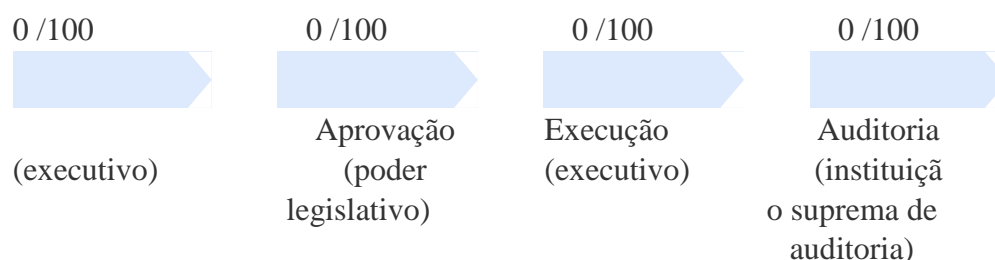
Fonte: Open Budget Survey 2019

Relativamente ao inquérito de orçamento aberto, segundo informações disponibilizadas pelo *Open Budget Survey* 2019 e apresentadas no quadro 5, as autoridades nacionais de São Tomé e Príncipe não disponibilizam ao público as informações sobre a arrecadação e as despesas dos recursos públicos, sendo que as informações sobre o OGE não são disponíveis de forma pontual e abrangente por via eletrónica, havendo uma baixa transparência dos diferentes indicadores económicos.

<sup>132</sup> ● Disponível para o Público, ● Publicado com Atraso, ou Não Publicado por Meios Eletrónicos, ou Produzido Apenas para Uso Interno, ⊘ Não Foi Produzido.

Para que um OGE possa ser considerado aberto, abrangente e transparente, é necessário o país apresentar uma pontuação de 61 ou mais, o que indica que as informações sobre o OGE são suficientes para sustentar um debate público bem informado. A pontuação no quesito transparência de 24 do inquérito de orçamento aberto é considerada de moderadamente mais baixa em São Tomé e Príncipe (quadro 5).

### Quadro 6. Alcance das oportunidades para a participação pública no processo orçamental



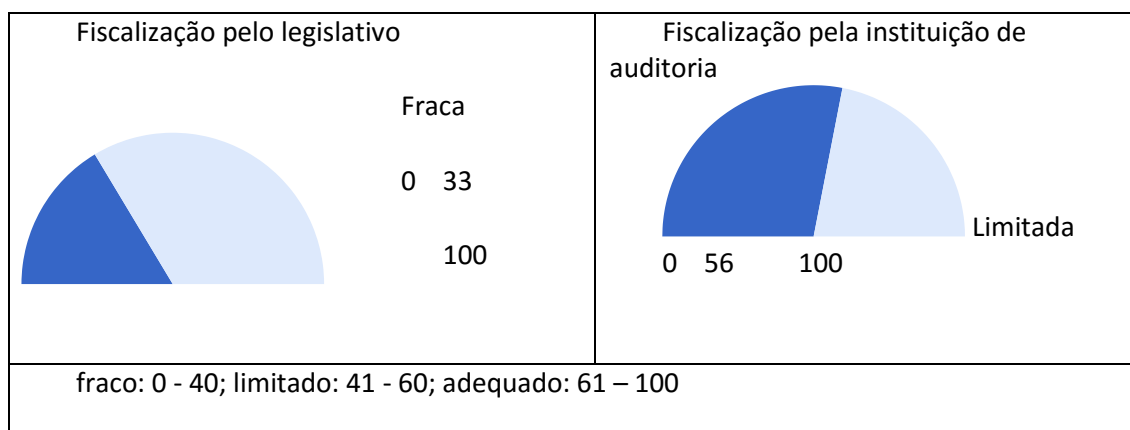
*poucos: 0 - 40; limitado: 41 - 60; adequado: 61 - 100*

Fonte: Open Budget Survey 2019

Concernente à participação pública no OGE (quadro 6), o *Open Budget Survey* atribuiu uma pontuação 0 para São Tomé e Príncipe, considerando que não existe uma participação inclusiva do público nas diversas etapas de processo orçamental - formulação, aprovação, execução e auditoria do OGE - devido à fraca transparência orçamental no país. As práticas do executivo, do poder legislativo e da instituição suprema de auditoria – Parlamento e Tribunal de Contas – não estão alinhadas com os princípios de participação pública na política fiscal definidos pela *Global Initiative for Fiscal Transparency*<sup>133</sup> em termos de transparência fiscal e participação pública em políticas fiscais.

<sup>133</sup> “An important part of that effort the GIFT High-Level Principles on Fiscal Transparency, which were endorsed by the United Nations General Assembly in 2012 (UNGA Resolution 67/218). This resolution encouraged member states to “intensify efforts to enhance transparency, participation and accountability in fiscal policies, including through the consideration of the principles set out by GIFT”. Informação consultada e copiada do site oficial <http://www.fiscaltransparency.net/giftprinciples/> no dia 30 de março de 2021.

### Quadro 7. Fiscalização orçamental



Fonte: Open Budget Survey 2019

Analogamente ao papel desempenhado pelo poder legislativo e as instituições supremas de auditoria no processo de fiscalização orçamental com base nos indicadores avaliados, São Tomé e Príncipe recebe uma pontuação média de 41 sobre 100, apresentando uma fiscalização limitada em termos de processo orçamental. Como consta no quadro 7, a fiscalização feita pelo poder legislativo é considerada de fraca, obtendo somente uma pontuação de 33 e a fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas é considerada adequada, tendo obtido uma pontuação de 61.

Entretanto, através do desenvolvimento da cooperação sul-sul com os parceiros tradicionais como Gabão e Angola e doadores de países emergentes como Brasil e Nigéria, São Tomé e Príncipe tem recebido apoio direto ao OGE, uma vez que esta cooperação está assente em uma menor intervenção na política interna dos países beneficiários, uma maior autonomia administrativa e financeira dos países doadores e a inexistente exigência da aplicação de estratégias de desenvolvimento e de práticas de boa governação de todos os parceiros envolvidos (Género, 2018a).

Até dezembro de 2016, quando o Estado de São Tomé e Príncipe decidiu voltar a reconhecer a República da China e reestabelecer as relações diplomáticas findas em 1997, Taiwan era um dos principais parceiros bilaterais de São Tomé e Príncipe e contribuía com apoios diretos ao OGE do país<sup>134</sup>.

<sup>134</sup> “A nossa visão de desenvolvimento passa pela abertura e cooperação com todos. Temos a nossa agenda, os nossos interesses, temos a nossa programação e temos o compromisso com o povo de melhorar as suas condições de vida. No que diz respeito a Taiwan, decidimos o princípio de aderir a uma só China e ao aderir implica o corte das relações com Taiwan. O cenário internacional há 20 anos não é o mesmo de hoje”. Discurso do Primeiro-Ministro Patrice Trovoada após a reunião do Conselho de Ministros de 16 de dezembro de 2016.

Durante os últimos 20 anos, as relações de cooperação com os principais parceiros de cooperação, como Portugal, Brasil e Taiwan, tiveram como foco a APD nas áreas de educação, saneamento básico e saúde, projetos de âmbito social com impacto direto na redução da pobreza e na melhoria das condições de vida da população (Costa Alegre, 2010). Contudo, esta cooperação internacional não se tem revelado eficaz na redução da pobreza da população mais vulnerável e no desenvolvimento socioeconómico do país.

A título de exemplo, para fazer face aos efeitos negativos da pandemia COVID-19 na economia do país, entre dezembro de 2020 e março de 2021, o Banco Mundial financiou três projetos em São Tomé e Príncipe: (i) um financiamento de US\$15 milhões para melhorar a educação de meninas em São Tomé e Príncipe, (ii) uma ajuda externa no valor de US\$ 10 milhões para apoiar a resposta do país ao COVID-19 e (iii) o aumento do investimento externo no valor de US\$ 8 milhões para ampliar o projeto de proteção social e desenvolvimento de habilidades no país. Em março de 2021, o montante do empréstimo do país com o grupo do Banco Mundial eleva-se a US\$ 33 milhões<sup>135</sup>.

O alto nível de dependência externa de São Tomé e Príncipe está relacionado com a desestruturação económica do país e o desequilíbrio da balança comercial, mas sobretudo na reduzida capacidade do Governo em arrecadar receitas fiscais necessárias ao funcionamento de toda a estrutura do Estado tanto a nível das despesas correntes como a nível do financiamento autónomo das despesas de investimento nas áreas da educação, saúde, economia e segurança (Santo, 2009).

Segundo dados do INE-STP de 2020, tendo em conta o informalismo da economia do país, somente os funcionários públicos e uma percentagem reduzida dos trabalhadores individuais pertencentes às profissões liberais (advogados, consultores e contabilistas) e trabalhadores por conta de outrem das consideradas empresas nacionais de média dimensão (essencialmente nas áreas da construção civil, comércio e hotelaria) estão sujeitos ao pagamento regular de impostos sobre o rendimento pessoal. A inexistência de empresas de grande dimensão em São Tomé e Príncipe, devido à incipiência do setor privado e ao reduzido capital económico das pequenas empresas, leva a que somente as empresas de média dimensão sejam as principais contribuidoras da cobrança de impostos sobre o rendimento de pessoas coletivas, particularmente nos

---

<sup>135</sup> Informação consultada no dia 1 de março de 2021 no site do Banco Mundial através do link <https://data.worldbank.org/country/sao-tome-and-principe>.

setores do comércio (a grosso), construção civil, hotelaria, telecomunicações e importações.

Estas condicionantes têm contribuído ao estreitamento da base fiscal são-tomense. Segundo os últimos dados publicados pelo INE-STP em 2020, os impostos aduaneiros contribuíram com cerca de 50% das receitas correntes do Estado e os impostos sobre rendimentos corresponderam a cerca de 30% das receitas do país, provocando um desequilíbrio estrutural das contas públicas do Estado. O Parlamento são-tomense aprovou desde 2016 a lei que prevê a cobrança do imposto sobre o valor acrescentado (IVA), sendo que até a presente data (março de 2022) este imposto não começou a ser cobrado pelas autoridades fiscais nacionais. O Governo prevê ainda introduzir durante o ano de 2022 um sistema de fatura eletrónica que garante a devida arrecadação das despesas, contudo este sistema está dependente do fim do processo de informatização dos setores públicos e privados do país.

Para fazer face a este desequilíbrio fiscal recorrente, o governo são-tomense tem feito recurso sistemático ao empréstimo nos bancos comerciais privados nacionais, ao endividamento externo através das ajudas externas e da acumulação de atrasos no pagamento das despesas relacionadas com o funcionamento das missões diplomáticas, ao pagamento das quotas nas organizações internacionais e ao cumprimento dos compromissos económicos com os diversos fornecedores.

Até final de 2009 com a ratificação do Acordo de Paridade Cambial no âmbito do acordo de indexação monetária assinado entre São Tomé e Príncipe e Portugal que permitiu a taxa fixa de câmbio da moeda santomense – a dobra – em relação ao euro, no valor de 1 euro para 24.500 dobras, São Tomé e Príncipe viveu um regime de câmbio flutuante indexado a uma monetarização da dívida interna do Banco Central ao governo, o que se traduzia em um aumento tendencial da inflação e consequentemente em uma quase contínua depreciação cambial e desvalorização da dobra. Em 2018 no âmbito da reforma monetária do Banco Central STP, visando reforçar a confiança na moeda nacional, foi introduzida uma nova família de dobra, tendo o valor fixo alterado para 24.5 dobras. Através dos dados socioeconómicos analisados, a implementação da taxa fixa de câmbio com o euro permitiu garantir uma relativa estabilidade macroeconómica em São Tomé e Príncipe.

Contudo a carga fiscal do país que corresponde a aproximadamente 20% do valor do PIB nominal, associada à dependência do país na exportação de bens alimentares e do petróleo, contribui para que a inflação económica no país esteja associada à flutuação

dos preços das *commodities* e dos produtos no mercado internacional, o que agrava a incidência da pobreza no país (Santo, 2008). Visando contribuir para a manutenção da estabilidade económica, a redução da pobreza e o financiamento de projetos de investimentos públicos em infraestruturas como construção de estradas, fornecimento de energia elétrica e a edificação de estruturas escolares e sanitárias, o Governo são-tomense faz recurso as APD fornecidas pelas organizações internacionais e alguns parceiros bilaterais.

Tendo em conta a incapacidade do governo em financiar as despesas correntes do país, cumprindo as suas funções básicas nas áreas da educação, saúde, saneamento básico e segurança alimentar, estas atividades têm sido asseguradas através de projetos de investimentos públicos financiados através da cooperação internacional (Cardoso, 2007). A classificação destas despesas correntes como despesas de investimento financiadas por parceiros de cooperação perpetua a percepção nacional e internacional de que o nível de investimento público no país é muito elevado e de difícil compreensão. A título de exemplo, últimos dados de INE-STP sobre a economia do país demonstram que os projetos no âmbito da saúde e da educação financiados pela cooperação portuguesa, a saber o projeto “Escola +” e “Saúde para Todos”, o Governo são-tomense classifica estes financiamentos tanto como receitas (donativos para projetos) quer como despesas (despesas de investimento com financiamento externo).

Muitas ONGs de cariz internacional como Médicos do Mundo, agência intercultural ALISEI e a Agência Adventista de Desenvolvimento e Recursos Assistenciais têm tido uma intervenção social ativa a nível de prestação de cuidados de saúde primários, segurança alimentar, educação infantil e proteção familiar, que em regime de voluntariado contribuem para a redução da pobreza e apoiam as comunidades mais vulneráveis. Em termos estatísticos, estas ONGs não contribuem para os valores globais da ajuda pública ao desenvolvimento mas atuam diretamente e apoiam o governo são-tomense no combate e redução da pobreza (Cardoso, 2007).

Desde 2016, através das assistências técnicas e financeiras do PNUD, o governo de São Tomé e Príncipe vem trabalhando no processo de canalização direta para o OGE os recursos financeiros disponibilizados pelos diversos parceiros de cooperação bilateral e multilateral através da ajuda direta orçamental. O crescente nível de transparência e eficiência na utilização de recursos externos (donativos) tem, segundo dados do Banco Central, permitido a passagem gradual de “apoios a projetos” para “ajudas diretas ao orçamento de Estado”, o que tem aumentado o valor das APD no país.



A gestão pelo governo dos recursos financeiros no quadro APD expressa-se no apoio direto ao orçamento. Contudo uma parte significativa destes fundos contabilizados como cooperação, tais como as deslocações das missões dos parceiros encarregues pelos projetos, a assistência técnica, a contratação dos consultores nacionais e internacionais, o financiamento de materiais e equipamentos para a implementação dos projetos de desenvolvimento geridos pelos parceiros de cooperação não entram diretamente para o OGE do país, tornando o valor real de investimento inferior ao realmente contabilizado (Santo, 2009).

No quadro do plano de investimentos públicos, dados sobre a execução do orçamento publicado pela Assembleia Nacional demonstram que o nível dos donativos anunciados pelos parceiros de cooperação e incorporados no OGE até 2020, o valor real arrecadado destas verbas e reconduzido à execução do OGE ainda é inferior a 60%, expressando-se a nível do recorrente baixo grau de execução do OGE e na incerteza sobre os projetos de investimento que serão efetivamente financiados e realizados ao longo do ano económico. Estas incertezas e incumprimentos dos OGE traduzem-se tanto a nível da execução dos planos nacionais de investimentos como no pagamento das despesas correntes, obrigando o país à busca constante de fontes alternativas de financiamento através dos recursos internos ou empréstimos externos. O desaparecimento da ENRP e a inoperância da Unidade de Coordenação das Ajudas ilustram a dificuldade do governo de São Tomé e Príncipe em coordenar as ajudas externas e catalisar os financiamentos disponibilizados pelos diversos parceiros de cooperação, traduzindo-se em um baixo aproveitamento das APD em termos de redução da pobreza e do estímulo ao crescimento económico.

Conjugado às APD, os financiamentos externos, que correspondem aos empréstimos feitos e recebidos pelas autoridades nacionais de São Tomé e Príncipe, são classificados pelo FMI e BM como financiamentos de natureza concecional, tendo em conta que o país paga juros reduzidos e beneficia de vantagens como períodos de graça alargados para o pagamento destas dívidas externas. O peso da cooperação no conjunto das despesas públicas, em termos de despesas correntes e de investimento no valor de 60% dos fluxos monetários do Estado e o peso dos donativos externos na manutenção das despesas públicas no valor de 20% tornam insustentável a sustentação da economia mesmo o país beneficiando do alívio da dívida pública externa.

## 6.2 Dados socioeconómicos nacionais

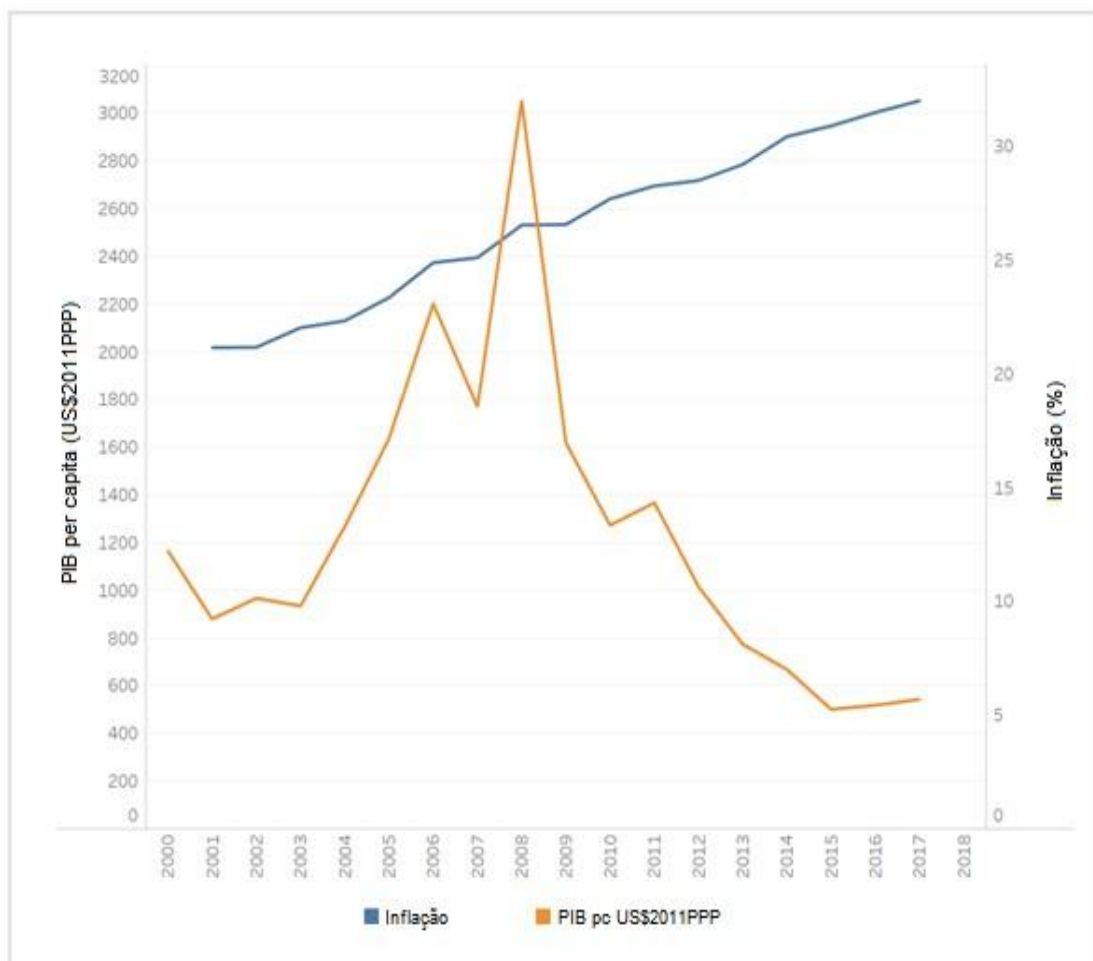
A ENRP aprovada em 2000/2002 permite analisar a interação político-económica entre o governo de São Tomé e Príncipe, os doadores e a sociedade civil, em termos de estratégias de desenvolvimento. Todavia, a crise financeira internacional de 2007/2008 e o conseqüente abrandamento do investimento direto estrangeiro e das ajudas externas tiveram influência direta no financiamento e implementação desta Estratégia que tinha um tempo de implementação de 15 anos.

**Tabela 7. Indicadores Económicos Seleccionados**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Economia Real</b>						
	<i>Percentagem do PIB</i>					
PIB a preços constantes	4.8	6.5	3.8	4.2	3.9	2.7
Deflador do PIB	10.7	8.2	5.1	5.1	2.0	4.7
Preços ao consumidor						
Fim do período	7.1	6.4	4.0	5.1	7.7	9.0
Média do período	8.1	7.0	5.3	5.4	5.7	8.2
<b>Contas Públicas</b>						
<b>Rendimento total</b>	<b>30.0</b>	<b>26.5</b>	<b>28.9</b>	<b>29.3</b>	<b>28.0</b>	<b>23.7</b>
Receita fiscal	15.5	13.6	14.6	12.7	12.8	12.5
Receita não fiscal (excl. petróleo)	2.5	1.5	1.4	1.4	1.1	0.6
Donativos	12.0	11.4	12.1	14.2	13.5	8.2
<b>Despesa total</b>	<b>30.9</b>	<b>31.9</b>	<b>37.3</b>	<b>35.5</b>	<b>33.3</b>	<b>26.8</b>
Despesas correntes	17.1	16.4	17.2	16.2	17.2	16.4
Despesas de capital	13.7	15.0	18.2	17.9	14.7	9.1
Das quais: financiadas pelo Tesouro	1.4	1.0	1.2	1.1	0.6	1.4
Financiadas por fontes externas	12.4	14.0	17.0	16.9	14.1	7.7
Despesas sociais relacionadas com a Iniciativa PPAE	0.3	0.1	0.6	0.2	0.3	0.1
Saldo global	(0.8)	(5.4)	(8.4)	(6.2)	(5.3)	(1.9)
Saldo primário doméstico	0.1	(1.8)	(1.7)	(2.6)	(3.3)	(4.1)
Dívida pública	82.7	106.8	114.3	114.5	105.7	117.6
<b>Contas Monetárias Seleccionadas</b>						
	<i>Mudança Percentual Anual</i>					
Dinheiro base	29.4	23.2	37.5	5.0	(9.6)	0.8
Crédito para a economia	(1.0)	(1.0)	3.8	8.3	2.5	(1.6)
Taxa de juros de referência do Banco Central (%)	14.0	12.0	10.0	10.0	9.0	9.0
Taxa média de empréstimo bancário (percentagem)	23.6	23.1	23.3	19.6	19.6	19.9
<b>Sector Externo</b>						
	<i>Percentagem do PIB</i>					
Saldo da conta corrente (incl. transferência oficial)	(17.3)	(21.6)	(12.2)	(6.6)	(13.3)	(11.1)
Saldo da conta corrente (excl. transferência oficial)	(33.6)	(32.4)	(24.8)	(20.5)	(24.4)	(19.7)
Investimentos Estrangeiros Directos	3.7	6.6	8.1	6.0	11.0	6.7
Reservas internacionais líquidas						
Milhões de dólares americanos	49.0	50.6	56.3	49.7	46.8	28.6
Meses de importações	5.1	5.3	5.9	3.1	2.9	1.8
Taxa de câmbio (UML por US\$, média anual)	18.4	18.5	22.1	22.1	21.7	20.9
Taxa de câmbio (UML por US\$, fim do período)	17.8	20.1	22.4	23.4	20.5	21.5
<b>Item de memorando</b>						
Produto Interno Bruto						
Milhões de novas dobras	5,589	6,444	7,031	7,698	8,154	8,763
Milhões de dólares americanos	302.9	348.9	318.3	347.5	375.0	422.6
Per capita (em dólares americanos)	1,661	1,876	1,677	1,794	1,897	1,943

Fonte: INE-STP. Banco Mundial: Memorando Económico do país para STP, 2020

**Figura 5. Tendências do PIB per capita e inflação**



Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Mundial (IDM). Banco Mundial, 2020.

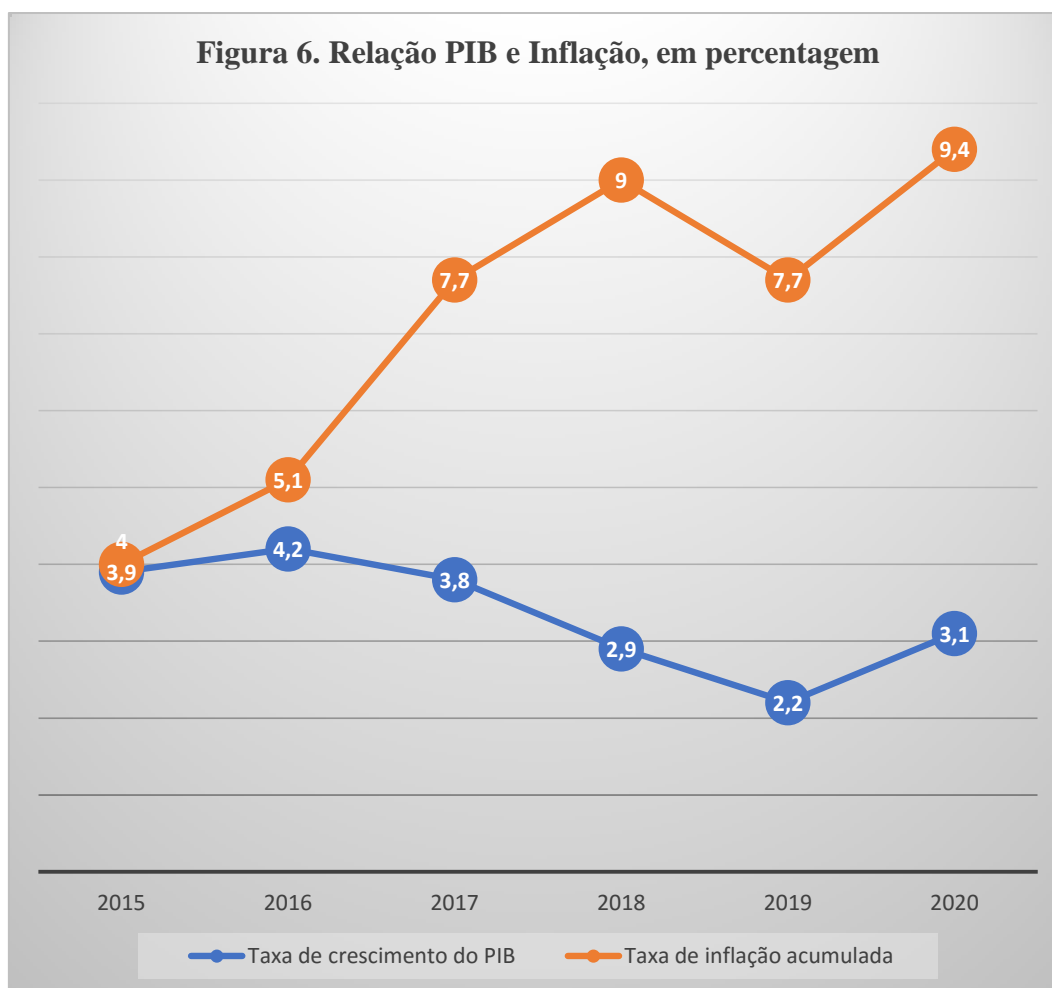
Após a crise económica e financeira de 1976/78, a economia de São Tomé e Príncipe teve em regressão entre 1981 e 1990, a taxa de crescimento média era de -1,36% e o valor do PIB per capita era de -3,9% (Santo, 2008). Os desequilíbrios macroeconómicos, associados à má governação, à instabilidade política e ao reduzido investimento estrangeiro privado, frearam o crescimento económico em São Tomé e Príncipe desde a década de 1990 (Romana, 1997).

Entre 1991 e 2000, após a introdução de reformas económicas, a taxa de crescimento do PIB cresceu para 1,5% mas permaneceu baixa e o PIB per capita continuou negativo, apresentando um valor de -0,5%. Em termos de crescimento económico, a venda dos blocos para exploração do petróleo e o IDE nos setores do turismo e da banca no valor superior a 40% do total do PIB tiveram impacto direto no crescimento do PIB real de cerca de 2% nos anos de 1990 para mais de 4% no início dos anos 2000 (Santo, 2008).

A partir de 2001 com o apoio do BM e do FMI, o governo introduziu reformas significativas, visando a liberalização do mercado interno, o controlo do défice orçamental e o aumento da produtividade (Santo, 2009). As reformas económicas introduzidas no país no início de 2000 promoveram uma relativa estabilidade macroeconómica e o crescimento económico. Com a melhoria dos indicadores macroeconómicos, tem se verificado um aumento do ritmo de crescimento económico no país que se traduziu em termos económicos (figura 5). Devido à crise económica e diversos casos de corrupção, por recomendações do HIPC as autoridades nacionais procederam a algumas reformas a nível legislativo: a aprovação da lei sobre o branqueamento de capitais, reformas judiciais (a criação do Tribunal de Contas), reformas económicas e financeiras (o acordo de estabilidade cambial da moeda nacional com o euro).

O acordo de regime cambial fixo da dobra com o euro contribuiu para estabilizar a inflação em São Tomé e Príncipe, sendo que entre 2002 e 2009 São Tomé e Príncipe teve uma taxa de crescimento média de 5,2% e a partir de 2010 com a indexação da dobra ao euro, mesmo sofrendo os efeitos da crise financeira internacional de 2007/08, houve uma menor volatilidade dos preços dos produtos e a média de crescimento do país tem sido de 4,3% (figura 5).

No período de 2010 a 2017, São Tomé e Príncipe teve uma taxa de crescimento média anual do PIB *per capita* de 2,1% (figura 5). O crescimento do PIB deveu-se ao aumento do IDE em 2010 devido à alta perspectiva da exploração do petróleo no país. Até 2014, a taxa anual de crescimento do PIB foi em média de 5% e o PIB *per capita* cresceu 1,9% ao ano (figura 7). Desde 2014, as taxas de crescimento do PIB estão em retrocesso e atingiram cerca de 3% em 2018 (figura 6).



Fonte: INE-STP, 2021.

A partir de 2015 até 2018, a taxa anual de crescimento do PIB foi em média de 3,64% e o PIB per capita desceu para 1,2%, tendo havido um decréscimo do PIB de 2,5% entre o período de 2017 e 2019 (figura 6). Esta volatilidade do crescimento económico no país deve-se ao aumento da perspectiva da exploração do petróleo a partir dos anos 2009-2011, que conduziu a um impulsionamento do IDE no país no valor de 31,5% do PIB em 2011, tendo este valor caído para 9% em 2018. Em 2019, na taxa de crescimento do PIB era em torno dos 2%, a taxa de inflação acumulada de cerca de 8% (figura 6). Porém, a estabilidade macroeconómica ainda não está consolidada no país, uma vez que os dados sobre a economia nacional publicados pelo Banco Central STP em 2020 apontam que as receitas fiscais que em 1997 rondavam a 8% do PIB, em 2011 eram superiores a 15%, em 2017 rondam os 12% e em 2019 tiveram uma redução relativa e rondavam os 10%. A melhoria dos indicadores macroeconómicos e as reformas estruturais introduzidas com o apoio dos parceiros de desenvolvimento contribuíram para o aumento das receitas fiscais no país a partir do início de 2000, mas

execução orçamental ainda é inferior a 50% e a dívida pública é no valor de 70% do PIB.

Segundo dados do Banco Central STP de 2020, o crescimento da economia assentava-se nas medidas de consolidação orçamental adotadas pelo governo que conduziram a redução do défice primário interno em 2,4% do PIB em 2019, associado ao aumento de donativos a título de apoio orçamental direto, o que elevou as reservas internacionais brutas de 4 para 4,3 meses das importações.

A diminuição do valor real do IDE, associada à desaceleração do crescimento do turismo e ao decréscimo do volume e do valor da produção agrícola têm tido impacto negativo no crescimento económico de São Tomé e Príncipe nos últimos 5 anos, sendo a taxa de crescimento do PIB inferior a 4% (figura 6).

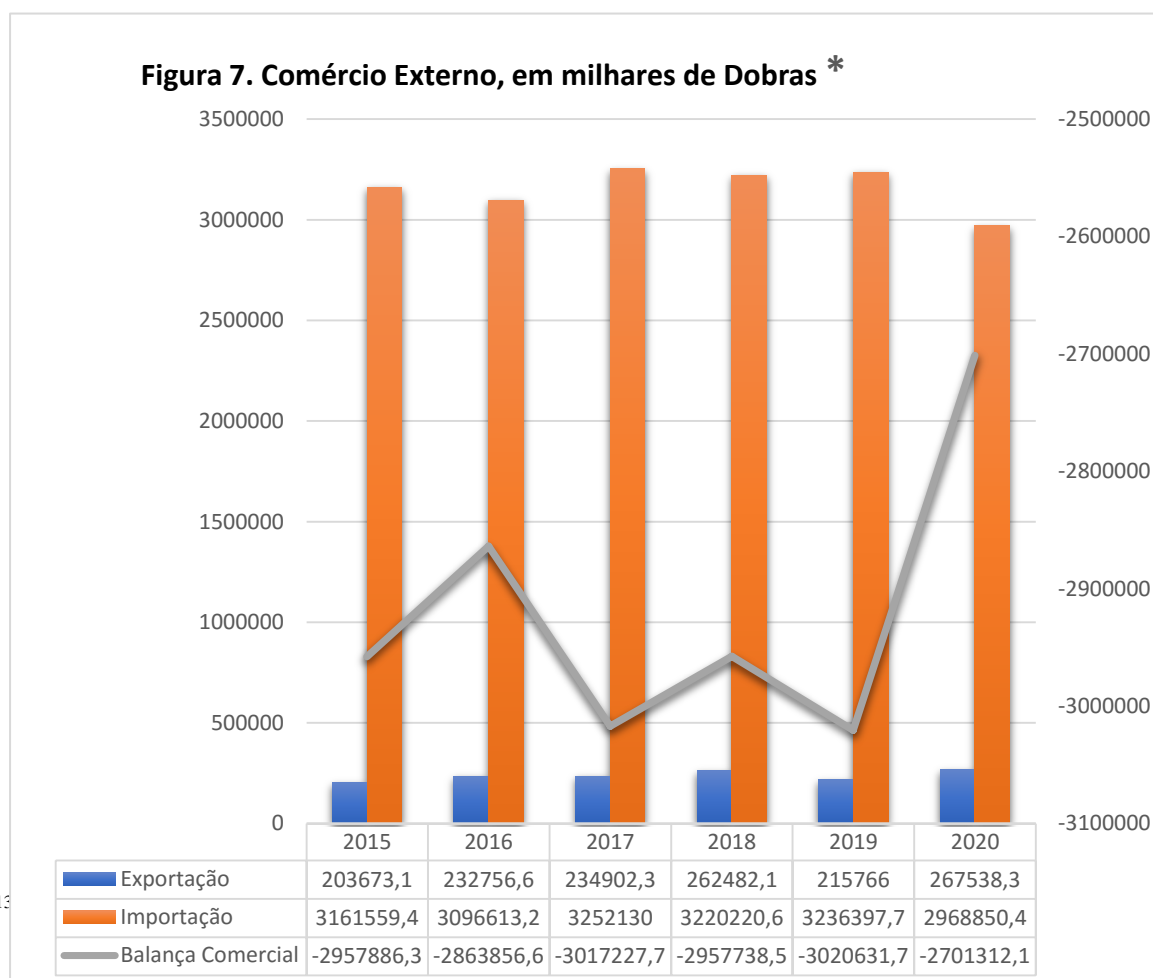
A indexação ao euro permitiu ainda que a taxa de inflação atingisse valores mais baixo das últimas duas décadas (figura 5). Em 2020 a taxa de inflação foi de 9,4% contra 7,7% registada em 2019 (figura 6), estando esta variação associada, segundo os últimos dados sobre a economia nacional publicados pelo INE-STP, ao aumento dos preços de bens alimentares básicos, resultantes do aumento do consumo interno durante o período de estado de emergência e de confinamento decretados pelas autoridades estatais entre março e maio de 2020, visando reduzir a propagação da COVID-19, o que levou a uma escassez temporária de alguns produtos económicos no mercado doméstico.

O crescimento económico do país permanece fortemente dependente do investimento público, dos donativos e dos empréstimos externos. Entre 2010 e 2014, o valor médio do investimento público foi de 22,9% do PIB e entre 2015 e 2018 houve um decréscimo significativo, tendo este valor sido de 15% do PIB. Neste mesmo período, os valores relativos aos donativos e empréstimos externos desceram de 16% e 8 % do PIB, respetivamente para 12% e 4,4% (tabela 5). A configuração da economia de São Tomé e Príncipe exerce influência no desequilíbrio existente na balança comercial do país. Segundo dados do inquérito de orçamento familiar de 2017 publicado em 2020, o setor primário representa 11,8% do PIB do país, sendo que a indústria representa 14,8% e os serviços (essencialmente turismo) representam 71,4%. Neste mesmo ano, 60,5% dos empregos estão afetos ao setor terciário, 27,3% ao setor primário, 12,2% ao setor secundário e a taxa de desemprego era de 9,1%. Estando 34,5% da população do país a viver com menos de US\$ 1.90 por dia e enquadrada no

setor informal, o setor privado não tem priorizado a internacionalização do mercado e a promoção de exportação.

Num país dependente da ajuda externa, em 2018, a diminuição da APD e dos donativos externos tiveram como consequência o decréscimo da taxa de crescimento, o aumento do défice orçamental no valor de 36,5 % e da taxa de inflação para 9%, a diminuição das reservas líquidas internacionais para 1,8 meses de importações, colando o país em situação de sobre-endividamento (tabela 5).

Relativamente aos indicadores económicos, os dados do INE – STP<sup>136</sup>, publicados em fevereiro de 2021, constataam que em 2020 a economia são-tomense registou um crescimento de 3,1% contra 2,2% registado no ano 2019 (figura 6). Este crescimento deve-se, sobretudo, à melhoria da balança comercial relacionada com o aumento da exportação de produtos locais, ao incremento dos investimentos públicos, ao elevado consumo interno associado ao apoio direto dado aos trabalhadores e famílias diretamente afetadas pelo impacto económico e financeiro provocados pela pandemia COVID-19.



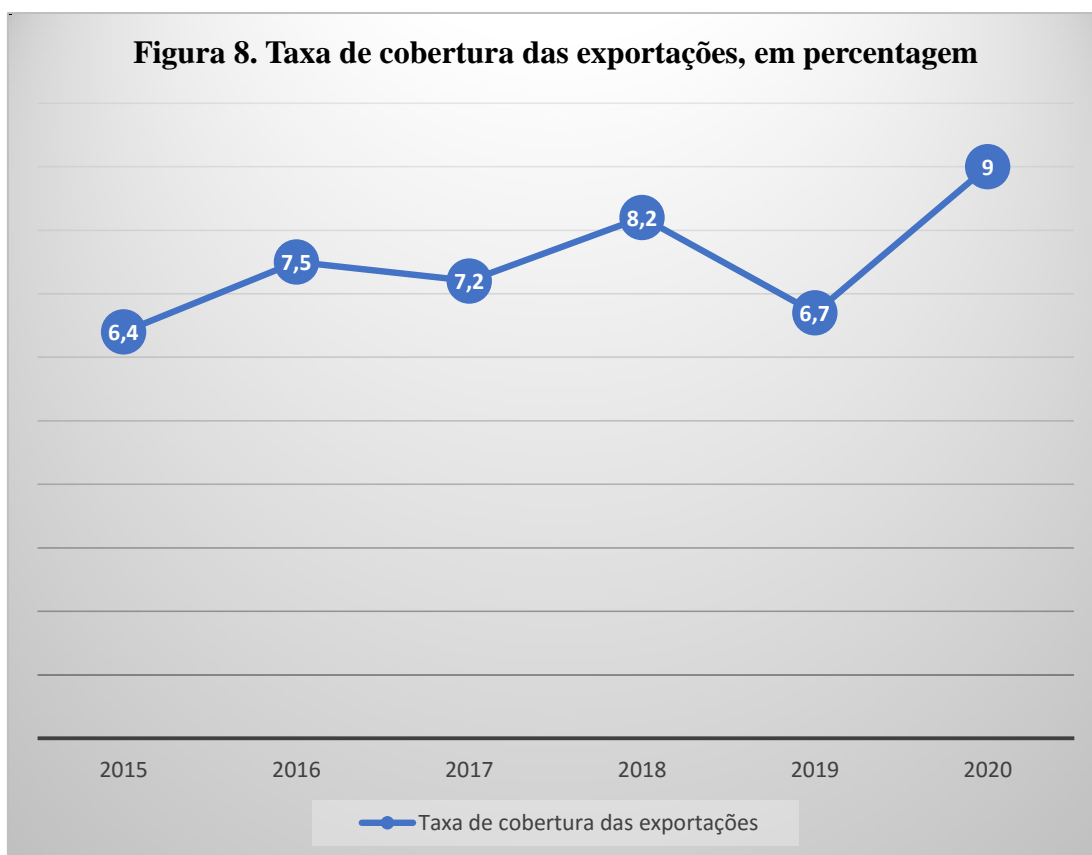
Fonte: INE-STP, 2021

Os dados apurados pelo INE-STP referentes ao comércio externo de São Tomé e Príncipe no período de 2015 a 2020, constantes na figura 7, mostram um enorme desequilíbrio na balança comercial do país, uma vez que a média anual dos valores de exportação é cerca de 236 milhões de dólares, equivalente a 9.632.653 €, e a média anual das importações é cerca de 3161 milhões de dólares, equivalente a 129.020.408 €.

Em 2020 as exportações cresceram em mais de 50 milhões de dólares, equivalente a 2.040.816 €, em relação ao ano 2019, devido ao aumento de exportação do óleo de palma, tendo a balança comercial atingido o valor mais baixo dos últimos 6 anos, no valor de - 2.701.312,1 dólares, equivalente a 110.257,63€, e a taxa de cobertura das exportações aumentado de 6,7% para 9% (figura 8).

Assim sendo, em 2020 apesar da balança comercial continuar deficitária houve uma melhoria da balança comercial de cerca de 10% face ao ano 2019 (figura 7). Esta variação deve-se, por um lado, à redução da taxa de importação no valor de 8% derivada da implementação do estado de emergência e do confinamento geral do país, bem como da diminuição de cerca de 28% dos preços de produtos petrolíferos no mercado internacional, e por outro lado, ao aumento das exportações em 24% relacionado com as exportações de óleo de palma.





Fonte: INE-STP, 2021.

A taxa de cobertura das exportações (figura 8) mostra a volatilidade e o desequilíbrio da balança comercial em São Tomé e Príncipe, sendo que a melhoria dos indicadores primários, como o aumento da produção e exportação de produtos agrícolas, tem efeito direto no valor percentual das exportações no país.

Quando comparada com o ano anterior, a economia de São Tomé e Príncipe teve uma aceleração da taxa de crescimento do PIB na ordem de 0,9 % (figura 6). Em termos numéricos, em 2020 o país teve uma produção de 10,2 mil milhões de dobras, equivalente a 419 milhões €, e que para uma população de cerca de 200 mil habitantes, representava um PIB *per capita* de 48 mil dobras, o equivalente a 1959 €. Segundo dados publicados pelo INE-STP (2021), em termos de participação dos setores de atividades económicas no crescimento do PIB, o setor dos serviços contribui com cerca de 69,2%, com maior destaque para o comércio (23,7%) e as indústrias transformadoras (15,8%), sendo que o setor primário contribui com (7,3%), com enfoque para agricultura, produção animal e silvicultura (4,1%). Devido à pandemia do COVID-19, o setor do turismo, com destaque para as atividades relacionadas com alojamento e restauração, teve um decréscimo de 16,2%. Os principais produtos e serviços de

exportação que contribuem para a balança comercial, com base nas estatísticas nacionais de 2020, são o óleo de palma, o cacau e o turismo.

A economia de São Tomé e Príncipe tem se baseado essencialmente na produção de uma agricultura de subsistência. Até 1975 antes da independência, as empresas agrícolas representavam 90% da produção e área cultivada e a produção agrícola destinava-se sobretudo a exportação (Neves e Ceita, 2004). Até 2019 os dados do INE-STP de 2021 referem que o cacau representava cerca de 95% das exportações agrícolas do país e os outros produtos como cobra, óleo de palma, baunilha e café representavam no seu conjunto 5% dos produtos de exportação. Apesar do turismo ser o principal serviço de exportação do país, comparativamente a outros pequenos Estados insulares como Seicheles, Maurícias e Cabo Verde, o valor total da indústria do turismo ainda é relativamente baixo (Cardoso, 2015).

O turismo tem sido o setor económico que mais tem contribuído para o crescimento do setor privado nos últimos anos, representando cerca de 50% do emprego formal no setor privados, sendo que uma das consequências diretas da pandemia COVID-19 é a perda direta de rendimentos dos trabalhadores, de divisas e de receitas fiscais.

**Tabela 8. Dados sobre o número de entradas e as receitas do setor turístico (2017-2020)**

	Entradas		Receitas	
	(nº de viajantes)	(variação anual )	(milhões USD)	(variação anual)
2017	29 571	-7,8%	41,8	21,9%
2018	33 542	13,4%	24,5	-41,3%
2019	35 787	6,7%	28,2	14,8%
2020	10 786	-69,9%	9,7	-65,5%

Fonte: Banco Central de STP. Relatório sobre a Economia São-tomense 2020

A competitividade comercial associada ao setor do turismo tem tido um impacto económico positivo no desenvolvimento económico de São Tomé e Príncipe através do crescimento do PIB e dos serviços de exportação. Até 2011, São Tomé e Príncipe recebia cerca de 10 mil turistas por ano, mas este número tem triplicado nos últimos 5 anos. Segundo dados do último relatório sobre a situação económica do país, de 2015 a 2019, o setor do turismo teve uma participação média de 57,7% nas exportações de serviços, sendo responsável por empregar mais de 3000 pessoas, representando cerca de

179 milhões de dobras anuais, o equivalente a 7.306.122€, em empregos diretos (cerca de 1,9% do PIB nominal de 2019), do qual 165 milhões de dobras, o equivalente a 6.734.693€, destinados aos setores de hotelaria e restauração.

Segundo dados do INE-STP (2021), desde 2018 o número de turistas que visitam São Tomé e Príncipe tem sido superior a 30 mil, tendo em 2019 o número de visitantes atingido cerca de 35 mil turistas, representando um aumento de cerca de 7,4% em relação ano anterior. Em 2019, em termos de receitas cambiais, o setor do turismo gerou US\$ 28 milhões (tabela 8).

Entretanto em 2020, devido às medidas de confinamento implementadas em São Tomé e Príncipe e nos países europeus, espaço que representa cerca de 70% de turistas entrados no país em 2019, o fluxo internacional de viajantes registou uma queda de 69,9% e as receitas de viagens obtiveram um valor negativo de -65.5% (tabela 8). Em 2020, há uma diminuição acentuada da entrada de turistas em São Tomé e Príncipe, registando o país a receção de pouco mais de 10.700 turistas (tabela 8). Dados do INE-STP (2021) apontam que Portugal ocupa o primeiro lugar, em termos de turistas que visitaram o país, com 51,3%, França 7,2%, Angola 5,9%, Alemanha 4,9%, sendo que outros países da União Europeia como Espanha e Itália e os EUA a percentagem ronda os 2%.

Em junho de 2020, o Banco Central STP realizou um inquérito rápido às empresas sobre o impacto da pandemia da COVID-19, tendo concluído que as medidas de restrição e confinamento, decorrentes da implementação do estado de emergência, contribuíram para o encerramento de 68% das empresas dos setores de alojamento e restauração, sendo que somente 11% destas empresas mantiveram o funcionamento normal, originando uma redução do volume de negócios superior a 75%. Entre abril e setembro de 2020, cerca de 1000 funcionários beneficiaram de apoio direto do Estado.

A melhoria dos indicadores socioeconómicos de São Tomé e Príncipe nos últimos dez anos está associada com às reformas introduzidas nos setores económico e financeiros, à dinamização da política de promoção comercial e de atração de investimentos feita pela APCI, à implementação de uma diplomacia económica mais direcionada e inclusiva e à consciencialização das autoridades governativas nacionais que a dependência externa do país em relação aos doadores internacionais não tem contribuído para o desenvolvimento económico sustentável do país. A internacionalização gradual do setor privado e a diversificação dos produtos de exportação enquadradas na estratégia de desenvolvimento do setor privado têm sido

objeto de investimento das autoridades nacionais em parceria com os parceiros de desenvolvimento.

Durante a segunda metade do século XIX até aos meados dos anos oitenta, a economia de São Tomé e Príncipe era dominada pela produção da monocultura de cacau, o que permitiu que o país, mesmo com a sua reduzida dimensão geográfica e populacional e adicionado ao fator da dupla insularidade, fosse considerado no início do século XX uma das mais influentes regiões africanas (Nascimento, 2001). Entretanto, o aumento da produção de cacau noutros países africanos como Costa do Marfim e Gana, a desvalorização do preço do cacau no mercado externo, o progressivo abandono e degradação das condições de cultivo do cacau contribuíram para a redução da produção do cacau em São Tomé e Príncipe (Quintaneiro, 2012).

Até 2019, segundo dados do INE-STP (2021), o cacau era o principal produto de exportação do país, tendo o país exportado 2734 toneladas e 791 quilos de cacau. Entretanto, comparativamente ao ano de 2019 em que a exportação do óleo de palma foi de 523 toneladas e 880 quilos, em 2020 o óleo de palma torna-se no principal produto de exportação, apresentando 4882 toneladas e 620 quilos de exportação, ou seja, o dobro do total de cacau exportado que foi de 2431 toneladas e 670 quilos. Este aumento de exportação permitiu que as reservas internacionais líquidas correspondessem a 4 meses do valor de exportação em um montante de US\$ 55,6 milhões.

Em 2020, os dados sobre a economia nacional publicados pelo INE-STP demonstram que os investimentos públicos feitos pelo governo são-tomense foram de 815.184.472,00 dólares, o equivalente de 33.272.960 €, representando um crescimento de 41% comparativamente ao ano de 2019, cujo o montante foi de cerca de 20.000.000 €. No quadro do apoio direto ao setor privado nacional, o governo criou ainda uma linha de crédito bonificado no valor de US\$ 3 milhões, aplicando taxas de juros entre 3,5% e 5%, valor muito baixo comparativamente a taxa de juro aplicada pelos bancos comerciais privados que é superior a 20%.

Assim sendo, o contexto social estável do país, caracterizado por uma relativa homogeneidade étnico-racial e a inexistência de guerra civil ou conflitos socioculturais, não se tem traduzido nos últimos 30 anos de democracia em um progresso socioeconómico em termos de redução direta do nível de incidência da pobreza (Santo, 2008). Outrossim, mesmo o país ter beneficiado simultaneamente de APD dos diferentes parceiros bilaterais e multilaterais através da cooperação internacional, estes

investimentos não se traduziram em um crescimento real da economia do país (Género, 2018a).

Os dados publicados em 2020 sobre o perfil da pobreza em São Tomé e Príncipe, obtidos através do Inquérito aos Orçamentos Familiares de 2017 (IOF-2017)<sup>137</sup>, revelaram que o nível de incidência da pobreza, com base na linha de pobreza definida pelo BM, aumentou nos últimos 20 anos no país. Durante o período de transição do regime único para a democracia, ou seja, em 1991, o nível de incidência da pobreza era de 50% e até 2001 este valor manteve-se nos 53,8%, sendo que 37,8% da população vivia abaixo do limiar de pobreza e 15,1% em pobreza extrema. Segundo dados da OIF-2017, a taxa de incidência da pobreza em São Tomé e Príncipe não alterou significativamente no período de 2010 a 2017. Em 2010, a taxa de incidência da pobreza era de 68,4%, tendo havido uma diminuição de 1,7% do valor da taxa no ano de 2017 e taxa da população que vivia abaixo do limiar da pobreza para 53,8%.

Em 2017, a taxa de incidência de pobreza é de 66,7% e a taxa de incidência de pobreza extrema é de 47%, ou seja, o total de despesas per capita (DPC) de 47% dos cidadãos são-tomenses é inferior a US\$ 1.90 por dia, o que impossibilita este grupo da população de suportar os custos com a cesta básica dos alimentos necessários para uma alimentação de qualidade mínima em termos de nutrição. A alta taxa de pobreza extrema traduz-se na prevalência de insegurança alimentar significativa no país, obrigando a intervenção direta a nível nacional das agências das Nações Unidas como a FAO e o PAM. O nível das características socioeconómicas do país com base no perfil da pobreza indica que as principais correlações da pobreza são: famílias maiores com filhos, condição de desemprego ou trabalho informal (OIF-2017).

Tendo em conta que cerca de 67% da população são-tomense vive na pobreza, a economia do país depende da assistência externa e da exportação (tabela 7) de produtos manufaturados, incluindo a importação de bens alimentares básicos. Apesar de São Tomé e Príncipe ter beneficiado nos últimos vinte anos do alívio da dívida externa, no âmbito da iniciativa relativa ao perdão da dívida aos países altamente endividados, segundo o FMI (2018) o país continua a apresentar uma fraca estabilidade macroeconómica e alta taxa de endividamento externo, com repercussão negativa direta no bem-estar social da população.

---

<sup>137</sup> O IOF-2017 foi produzido pelo Instituto Nacional de Estatística de STP em 2017, com o apoio técnico e financeiro da FNUAP, UNICEF e PNUD.

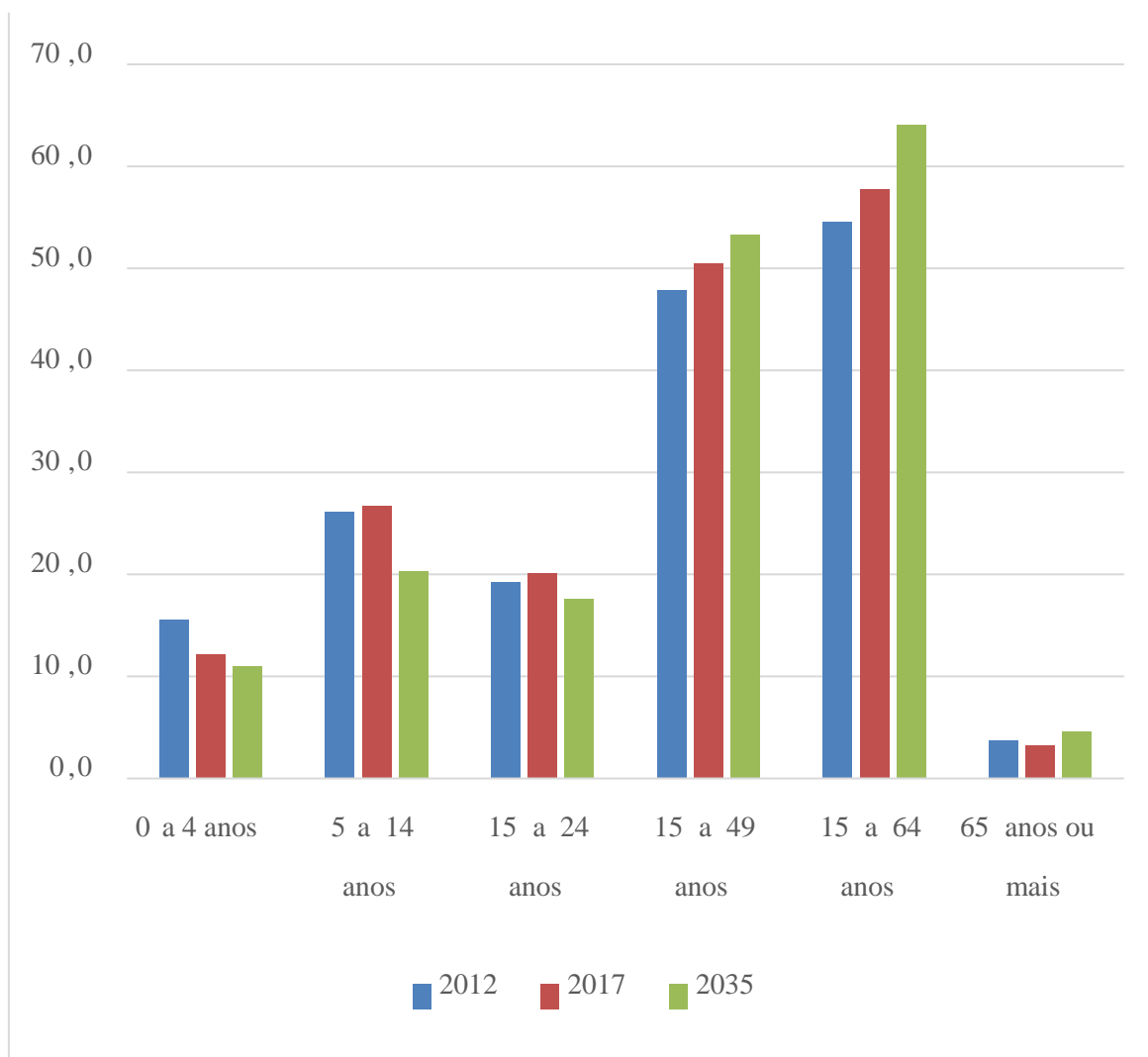
Segundo dados do Banco Mundial, em 2019 cerca de um terço da população são-tomense vive com menos de US\$ 1.90 por dia, abaixo da linha internacional de pobreza, e que mais de dois terços da população vive com US\$ 3.20 por dia<sup>138</sup>. Contudo, houve também uma melhoria dos indicadores sociais em termos do aumento da taxa de escolaridade (92,8%), a redução da mortalidade infantil (24,4 por 1000 nascimentos), a melhoria da saúde materna (13,9 por 1000 nascimentos) e a diminuição da pobreza extrema (4,4%), segundo dados do último relatório do IDH 2020, classificando o país como tendo um índice de desenvolvimento humano médio baixo.

São Tomé e Príncipe como outros pequenos Estados insulares africanos enfrenta desafios relacionados a fatores internos e externos como: (i) a forte dependência externa com efeitos diretos no equilíbrio orçamental, (ii) o reduzido número da população que afeta a produção em massa e a procura de mercados externos, (iii) a fraca produção de bens e serviços relacionada com a reduzida mão-de-obra, (iv) o elevado custo de exportação e importação associado a localização distante e a insularidade, (v) a limitação territorial que afeta o interesse dos investidores estrangeiros, (vi) a indivisibilidade na produção de bens públicos com influência direta no aumento das despesas públicas, e (vii) a baixa diversificação económica que limita a comercialização internacionalização e participação na economia de escala (Santo, 2013).

---

<sup>138</sup> Informação consultada no dia 1 de março de 2021 no site do Banco Mundial através do link <https://data.worldbank.org/country/sao-tome-and-principe>.

**Figura 9. Distribuição Etária da População**



Fonte: INE-STP, Relatório IOF-2017

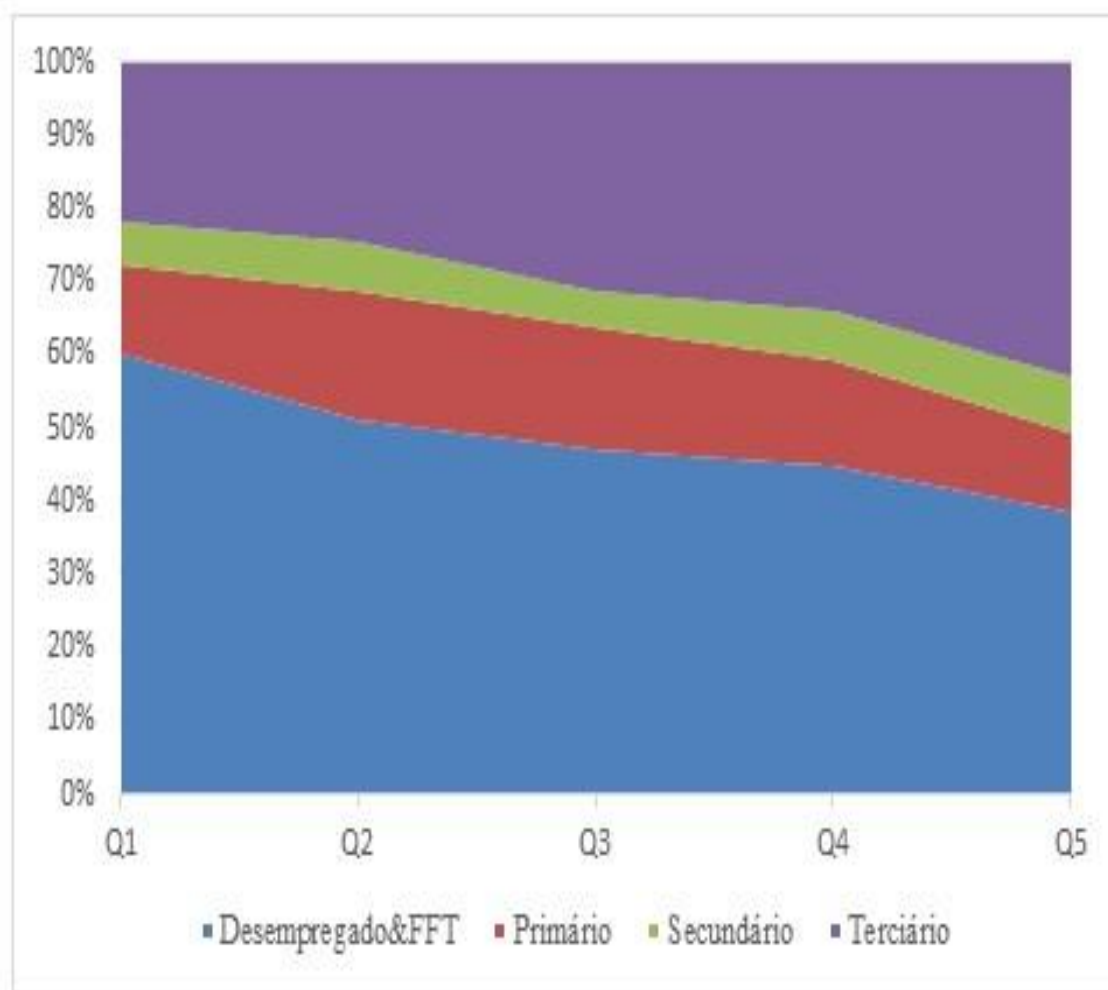
A população de São Tomé e Príncipe é jovem, sendo a média de idade da população de 22,5 anos (figura 9). Dados do OIF-2017 registam que cerca de 70% da população está distribuída nos espaços urbanos e participam nas atividades económicas do país através do setor informal. O êxodo urbano tem efeito direto na alta taxa da incidência de pobreza no país, uma vez que o Estado como maior empregador do país não consegue absorver a mão-de-obra disponível e o setor privado ainda apresenta uma taxa de crescimento reduzida. Considerando a tipologia dos agregados em São Tomé e Príncipe, as famílias pobres são sobretudo constituídas por casais com filhos e famílias alargadas, afetando diretamente a segurança alimentar e o bem-estar de crianças e idosos.

Assim sendo, o perfil da pobreza em São Tomé e Príncipe, segundo características socioeconómicas já identificadas, indica que as principais correlações da pobreza são: a composição numerosa dos agregados familiares, alta taxa de desemprego ou trabalho informal. A alta taxa de incidência de pobreza extrema de quase 50% no país indica que o total de despesas *per capita* de 47% da população é menor do que o custo total da cesta básica de alimentos que garante a nutrição adequada da população.

A educação também tem influência na taxa de incidência da pobreza no país, sendo que dados do OIF-2017 relacionam que os agregados familiares com um chefe de família mais instruído têm padrões de vida mais elevados. Cerca de 57,2% das famílias no país têm um chefe que obteve escolaridade, alguma educação formal ou educação primária. Apenas 36,5% dos agregados familiares têm um chefe que concluiu a escolaridade dos 7 aos 12 anos de estudo e outros 6,3% dos agregados familiares têm um chefe com ensino superior.



**Figura 10. Emprego em diferentes setores por quintil de Despesas *Per Capita***



Fonte: IOF 2017. Nota: FFT = Fora da Força de Trabalho.

Relativamente a prevalência do emprego por setor económico, uma média de 50% da população está desempregada, empregada no setor da agricultura ou no setor informal (figura 10). O setor terciário (essencialmente serviços) é o principal setor de emprego no país, seguido do setor primário (principalmente agricultura e pesca). Em termos numéricos, isto traduz-se em cerca de 31,4% dos da população empregada no setor terciário, 14,3% alocada ao setor primário e 48% da população que não declara afetação laboral a nenhum setor de atividade económica trabalho (figura 10), sendo nestes dois últimos grupos da população onde existe maior concentração da taxa de pobreza por existir predominância de mão-de-obra não qualificada. Do total da população ativa, 68,7% afeta ao setor informal não contribui para a segurança social e apenas 31,3% afeta ao setor formal contribui no pagamento de impostos.

## **Capítulo 7. Perceção e envolvimento dos diplomatas e políticos na definição e na implementação da diplomacia económica**

De fato, a Constituição Política é apercebida pelos ideólogos do Estados de direito como a lei fundamental e suprema de um Estado soberano, contendo normas referentes à estruturação desse mesmo Estado. Contudo, a formação dos poderes políticos e do governo, a aquisição do poder de governar, a distribuição de competências, os direitos, as garantias e os deveres dos cidadãos são outros ingredientes indispensáveis descritos na supracitada lei (Mosca, 1923).

Repara-se que, além desses elementos acima mencionados, a Constituição Política tipifica os órgãos competentes para a edição de normas político-jurisdicional, legislativo-fiscalizadoras e/ou administrativo-executivas (Mosca, 1923).

Reportando-nos ao figurino de São Tomé e Príncipe, a formação das elites política e dirigente, que constituem o público-alvo das entrevistas semiestruturadas realizadas neste trabalho, depende em grande medida das mudanças e alterações políticas que o país viveu nos últimos anos, tendo como base a composição de governos constitucionais e democraticamente eleitos.

Com efeito, o presente ponto visa caracterizar os entrevistados, explicar a metodologia utilizada e classificar as entrevistas. Por fim, expõe os resultados obtidos.

A estratégia utilizada foi a condução de entrevistas semiestruturadas através de perguntas abertas e/ou formuladas no roteiro (guião), tendo sido feitas questões aleatórias, de acordo ao guião do Anexo A.

### **Enquadramento político**

Desde a implantação da independência a 12 de julho de 1975, o sistema político são-tomense tem sido caracterizado por uma constante instabilidade política relacionada com os poderes atribuídos aos órgãos que constituem o poder executivo, a saber o Presidente da República e o Governo (Neves e Ceita, 2004).

Esta instabilidade política agravou-se, sobremaneira, com a introdução do multipartidarismo e a realização das primeiras eleições legislativas em 1991 (Santo, 2008). Durante os 29 anos da instauração do Estado de direito democrático e até dezembro de 2018, 17 Governos constitucionais e 2 Governos de iniciativa presidencial foram empossados, sendo que a duração média de sua vigência é de 15 meses. Importa, contudo, referir que durante este período, o país assistiu a diferentes e variadas

remodelações governamentais, como forma de ultrapassar os imbróglis e exibir a relativa acalmia.

Sem qualquer pretensão de esgotar o assunto, focar-se-á na análise dos resultados das eleições legislativas a partir de 2010, tendo em linha de conta que foi a partir deste ano que houve a primeira mudança na elite política são-tomense. Por outras palavras, da independência em 1975 até 2010 não se vislumbrou a significativa alteração a nível das elites política e dirigente são-tomenses, com ênfase na manutenção do poder dos principais titulares de órgãos de soberania, bem como a manutenção dos cargos políticos e públicos ocupados pelos mesmos.

Mosca (1923) definiu que em toda organização político-social, tanto do tipo carismática, tradicional e burocrático-legal como em sociedades tradicionais ou modernas, existe sempre uma minoria que é detentora dos poderes económico, ideológico e político. Este grupo minoritário e estruturado pode ser designado por classe dirigente/dominante e forma as elites política e/ou dirigente de um país, sendo que nestas organizações político-sociais as sociedades estão agrupadas em duas classes distintas: os governantes e os governados.

Enquanto a elite dirigente detém o poder de gestão e administração no setor público, a elite política, constituída por um grupo reduzido, detém o controlo político e ocupa os principais cargos políticos na administração política do Estado, sendo que esta classe política dominante é formada pelos principais membros de órgãos de soberania, bem como por grupos de pressão social, chefes de partidos políticos, homens de negócios e intelectuais com influência política.

No sistema político são-tomense, a manutenção do poder da elite dirigente depende da manutenção do poder da elite política, uma vez que os cargos de direção na administração pública servem como moeda de troca durante à campanha eleitoral e posteriormente como prémios atribuídos aos eleitores mais fiéis dos partidos políticos vencedores das eleições legislativas.

Tendo em conta que a alteração (relativa) da elite política e da elite dirigente só decorreu nos últimos 10 anos, ou seja, após as eleições legislativas de 2010, grande parte dos entrevistados fazem parte desta minoria político-dirigente que lidera a administração pública são-tomense há mais de 40 anos. Como visto nos quadros abaixo, em 2010, através da vitória do partido político ADI nas eleições legislativas, uma nova elite política e uma jovem elite dirigente foram constituídas.

**Quadro 8. Dados das Eleições Legislativas de 2010**

Partidos Políticos	Mandatos
PCD	7
MLSTP/PSD	21
ADI	26
FDFM/PL	1
Total	55 Deputados <sup>139</sup>

Fonte: Diário da Assembleia Nacional 01, Série I, de 13/09/2010<sup>140</sup>

Da independência ao multipartidarismo, isto é, de 1975 a 1990, a elite política são-tomense estava formada somente pelos membros do *Bureau Político* do MLSTP/PSD, partido único.

Com a introdução do multipartidarismo (1990/91), surgiu o PCD/GR, tendo este partido político vencido as eleições com maioria absoluta. Contudo, os principais membros da Comissão Política do PCD/GR e, posteriormente da ADI, eram todos ex-militantes do MLSTP, sendo que a criação de novos partidos políticos não alterou a elite política nem as ideologias partidárias vigentes (Costa Alegre, 2020).

Entretanto, as eleições legislativas de julho de 2010 foram um marco no sistema político são-tomense, tendo em conta que o partido político ADI, que foi reestruturado e incorporou novos membros (sobretudo jovens entre 25 e 45 anos) na sua comissão política, venceu as eleições legislativas naquele ano (quadro 8).

Importa ainda referir que mais de 90% de deputados eleitos na lista da ADI chegavam à Casa Parlamentar pela primeira vez, sendo que mais de 50%<sup>141</sup> de deputados eram jovens com idade inferior a 40 anos. Os partidos políticos como o MLSTP/PSD e PCD, que faziam parte da elite política e controlavam a elite dirigente são-tomense desde 1975 e partilhavam o poder entre si, viram surgir uma nova elite política cujos ministros tinham em média 40 anos e nunca haviam sido figurados na classe política anterior.

<sup>139</sup> Importa referir que o Parlamento de São Tomé e Príncipe é unicameral e constituído por 55 Deputados eleitos por lista nominal, em eleições gerais e diretas.

<sup>140</sup> Este quadro foi elaborado com base nas Atas das Assembleias de Apuramento Geral das Eleições Legislativas de 2010 a 2018 publicadas nos Diários da Assembleia Nacional e da República.

<sup>141</sup> Informações obtidas na Direção do Apoio ao Plenário do Parlamento São-Tomense.

**Quadro 9. Dados das Eleições Legislativas de 2014**

Partidos Políticos	Mandatos
PCD	5
MLSTP/PSD	16
ADI	33
UDD <sup>142</sup>	1
Total	55
	Deputados

Fonte: Diário da República N° 143, de 31/10/2014

O período de campanha eleitoral para as eleições legislativas de 2014 foi marcado por acesos debates entre os partidos políticos, uma vez que em 2012, depois da não aprovação do OGE para o ano económico 2013, a maioria parlamentar (constituída pelo MLSTP/PSD, PCD e UDD) retirou confiança política ao Governo liderado pela ADI. Neste quadro em 2012, num processo polémico e contestado, o Presidente da República convidou a oposição para formar um novo Governo Constitucional, conhecido pelo Governo da *Troika*, constituído por membros dos partidos políticos do MLSTP/PSD, PCD e UDD. De facto, o Governo da *Troika* significou o regresso da antiga elite política são-tomense e a rutura das transformações económicas, políticas e sociais introduzidas pela ADI.

As eleições legislativas de 2014 foram um outro marco no sistema político são-tomense, tendo a ADI vencido estas eleições com maioria absoluta de 33 em 55 mandatos (quadro 9), permitindo que, pela primeira vez em São Tomé e Príncipe, um Governo pudesse governar uma legislatura – 4 anos – sem interrupção.

<sup>142</sup> Novo partido formado por ex-militantes dos partidos políticos ADI, PCD e MLSTP.

### Quadro 10. Dados das Eleições Legislativas de 2018

Partidos Políticos	Mandatos
Coligação PCD/MDFM-UDD	5
MLSTP/PSD	23
ADI	25
MCISTP <sup>143</sup>	2
Total	55
	Deputados

Fonte: Diário da República N.º 156, de 23/10/2018

A ADI foi a vencedora das eleições legislativas de 2018 (quadro 10), mas não conseguiu a maioria parlamentar necessária, nem obteve a concertação política indispensável para formar o Governo Constitucional. O MCISTP que havia sido formado, há menos de 1 ano por dissidentes do MLSTP/PSD, conseguiu eleger 2 deputados.

O MLSTP/PSD, que sofrera uma das maiores crises políticas desde sua criação, foi relativamente reestruturado, tendo constituído uma nova comissão política e incorporando mais quadros jovens, conseguiu eleger mais 7 deputados em comparação com as eleições legislativas de 2014 (quadros 9 e 10). Neste sentido e através de um acordo político com a coligação PCD/MDFM-UDD, estabeleceu-se a maioria parlamentar necessária, tendo constituído o XVII Governo Constitucional em dezembro de 2018.

É neste quadro de instabilidade política e administrativa que se caracterizam os entrevistados, bem como a existência de um certo consenso nas respostas fornecidas em relação às políticas económicas implementadas em São Tomé e Príncipe. Em suma, realizou-se 20 entrevistas semiestruturadas e algumas conversas informais com líderes políticos que trabalham de forma direta na elaboração dos principais planos nacionais de desenvolvimento existentes no país.

#### **Procedimentos e classificação das entrevistas**

O tema da diplomacia económica começou a dominar a agenda da política externa dos Estados insulares africanos a partir do século XXI. Todavia, os entrevistados asseguram

<sup>143</sup> Novo partido, formado por ex-militantes do partido político MLSTP/PSD.

que os elementos norteadores dessa política são incipientes no caso concreto de São Tomé e Príncipe e que o entendimento do conceito de diplomacia económica ainda se assemelha ao modelo tradicional de política comercial externa em que o governo mal interage com atores não-estatais, designadamente empresas, ONGs, bancos e a Câmara do Comércio.

Para a presente investigação, foram feitos contactos com antigos e atuais líderes políticos, altos dirigentes e diplomatas que trabalham ou trabalharam no domínio das políticas e relações económicas internacionais de São Tomé e Príncipe. Das 20 entrevistas feitas, 16 foram realizadas presencialmente, tendo-se feito o registo áudio e solicitado autorização aos entrevistados para proceder-se à gravação, após ter-se explicado os objetivos da entrevista, o respeito pelos princípios do anonimato e da confidencialidade, bem como a possibilidade de os entrevistados recusarem-se a responder a alguma das perguntas que acharem inconvenientes.

No mês de junho de 2020, foi enviado um convite aos entrevistados por email com uma cópia do guião de entrevistas, tendo em conta que as fronteiras áreas em São Tomé e Príncipe e Portugal estavam fechadas desde mês de março de 2020, esperava-se realizar as entrevistas via zoom. Felizmente com a abertura das fronteiras foi possível a investigadora deslocar-se à São Tomé e Príncipe no mês de agosto de 2020 e realizar todas as entrevistas agendadas durante os 30 dias da sua permanência no país.

Durante este período foi ainda possível a pesquisadora ter encontros informações com antigos líderes políticos que exerceram funções no país durante a primeira e segunda repúblicas e discutir sobre a perceção dos mesmos sobre a relação entre a política externa e o processo de desenvolvimento socioeconómico em São Tomé e Príncipe, através da adoção de novas estratégias e planos nacionais. Foi feito um registo escrito destes encontros que contribuiram na análise e discussão dos resultados das entrevistas realizadas.

As entrevistas semiestruturadas presenciais e registadas em áudios tiveram uma duração mínima de 16 minutos e máxima de 43 minutos, sendo o tempo médio das entrevistas de 30 minutos. Todas as entrevistas foram realizadas na cidade de São Tomé, nas salas de reuniões do Ministério dos Negócios Estrangeiros e na biblioteca da Assembleia Nacional, tendo decorrido de forma cordial e interventiva, em modo diálogo, entre a investigadora e os entrevistados.

Cerca de 80% das perguntas foram conduzidas presencialmente. Contudo, as 4 entrevistas respondidas por escrito devem-se à impossibilidade de deslocação dos

entrevistados que se encontram em missão de serviço nas embaixadas de São Tomé e Príncipe no estrangeiro. As perguntas foram respondidas por escrito pelos entrevistados, tendo por base o guião de entrevistas enviado, tendo sido ainda possível a pesquisadora ter tido conversas informais pelo telefone com os entrevistados, a fim de perceber o seu grau de envolvimento e explicar os objetivos da entrevista e a utilização do conteúdo para fins académicos, de acordo ao estipulado no guião de entrevistas semiestruturadas.

Visando, por conseguinte, garantir a confidencialidade e o anonimato dos entrevistados, a classificação das entrevistas é feita por intermédio de siglas, onde constará a designação das funções, o número de entrevista e a profissão.

Assim sendo, para os entrevistados pertencentes à Elite Política, a sua classificação será a seguinte: Líder Político - *LPI*, *ministro*, e para os pertencentes a Elite Dirigente, terá a seguinte classificação: Líder Dirigente - *LDI*, *antigo diretor*. Neste quadro de confidencialidade e anonimato, a designação de “titular de órgão de soberania” servirá para classificar todos os entrevistados que exerceram ou exercem o cargo de Presidente da Assembleia Nacional ou Primeiro-Ministro.

Tendo em conta o formato das entrevistas semiestruturadas e os objetivos definidos no guião elaborado para o efeito, as perguntas foram concebidas com base no cargo exercido e a área de formação/conhecimento dos entrevistados.

Por seu turno, na caracterização de cada entrevistado entendeu-se não fazer constar a informação sobre a idade, uma vez que nem todos os entrevistados responderam a esta informação e por ter-se igualmente entendido que em pouco ou nada contribuirá em termos de relevância em uma eventual influência, direta ou indireta, na análise dos resultados apresentados.

### **Caracterização dos Entrevistados**

Do total das 20 entrevistas semiestruturadas realizadas, todos os entrevistados, tanto da elite política como da elite dirigente, incluindo os diplomatas, já exerceram cargos de coordenação e direção a nível nacional, sendo que 60% dos diplomatas já trabalharam nas missões diplomáticas, tendo responsabilidades como chefes de missão, encarregados de negócios a.i. ou responsáveis pelas áreas dos assuntos diplomáticos e consulares. Na classificação feita aos diplomatas entrevistados, estando incluídas as seguintes categorias: embaixadores, ministros plenipotenciários, conselheiros e secretários.



No conjunto dos entrevistados, 11 pertencem a elite dirigente e 9 pertencem a elite política, sendo 5 do sexo feminino e 15 do sexo masculino. Em termos de anos de experiência de trabalho na função pública são-tomense, 7 dos entrevistados têm cerca de 15 anos de experiência, 9 dos entrevistados têm entre 20 e 30 anos de experiência e 4 dos entrevistados têm mais de 40 anos de experiência na função pública, sendo a média de anos de experiência de trabalho superior a 25 anos.

Concernente às áreas de trabalho dos entrevistados, a classe dirigente tem experiência nas mais diversas áreas como: educação, relações internacionais, direito, diplomacia, negociações, protocolo, defesa, segurança pública, processo legislativo, análise de políticas, políticas públicas, promoção comercial, parcerias de cooperação e elaboração de projetos de desenvolvimento. Outrossim, as áreas de trabalho da elite política são: finanças públicas, políticas monetárias, parcerias de investimento, financiamento internacional, protocolo, relações públicas, desenvolvimento económico, relações internacionais, diplomacia, direito, gestão pública, saúde, políticas públicas, sociologia, administração pública, negociação comercial, comércio, processo legislativo, infraestruturas, investimento privado e projetos de desenvolvimento.

Analogamente aos cargos exercidos, os entrevistados da elite dirigente já exerceram funções nacionais de diretor e coordenador para as áreas de cooperação, política externa, protocolo, segurança pública, apoio parlamentar, planeamento, promoção comercial e projetos de desenvolvimento, bem como chefes de missão diplomática e responsáveis diplomáticos nas diferentes embaixadas do país no estrangeiro. A elite política é formada por políticos que exerceram funções enquanto Presidente da Assembleia Nacional, Primeiro-Ministro, Ministro dos Negócios Estrangeiros, Ministro das Finanças, Ministro da Juventude e Empreendedorismo, Ministro do Comércio e Ministro das Infraestruturas, Deputado, Presidente da Comissão Parlamentar para Assuntos Diplomáticos e Económicos, Chefe de Missão Diplomática, Assessor do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e do Presidente da Assembleia Nacional.

Concernente às profissões atualmente praticadas, os entrevistados atuam na função pública enquanto consultores nacionais e internacionais, professores, funcionários parlamentares, diplomatas, deputados e gestores políticos.

Em termos de formação, 95% dos entrevistados têm cursos superiores. A elite dirigente está formada por funcionários públicos com formação nas áreas de sociologia, direito, relações internacionais, economia, ciências políticas, diplomacia, ciências sociais, gestão, administração pública, política pública, cooperação e processo

legislativo. Os integrantes da elite política têm formação superior nas áreas de ciências sociais, direito, medicina, sociologia, economia, engenharia e negócios internacionais.

A nível das formações e especializações, os entrevistados estão capacitados em diplomacia, relações internacionais, cooperação, línguas estrangeiras, direito internacional, projetos de desenvolvimento, políticas públicas, práticas legislativas, saúde pública, fiscalização económica, processos legislativos, administração pública, protocolo e negociações internacionais. Foi tido em conta o perfil e a experiência dos entrevistados em relação ao tema em análise, tendo sido privilegiado integrante das elites dirigente e política são-tomense com formação e experiência nas áreas de relações internacionais, diplomacia, projetos de desenvolvimento, processo legislativo e análise económica/financeira.

### **Apresentação e discussão dos resultados**

Apesar da diplomacia económica ser destaque no discurso político dos principais líderes políticos são-tomenses nos últimos 12 anos, os entrevistados asseguram que os elementos norteadores dessa política são incipientes no caso concreto de São Tomé e Príncipe e que o entendimento do conceito de diplomacia económica ainda se assemelha ao modelo tradicional de política comercial externa em que o governo mal interage com atores não-estatais, designadamente empresas, organizações não-governamentais, bancos e a Câmara do Comércio.

Assim sendo, a análise e discussão dos resultados seguirá a ordem os objetivos descritos no guião das entrevistas, a saber: a) conhecimento do entrevistado sobre a elaboração e execução da diplomacia económica e políticas económicas; b) operacionalização das atuais ações de promoção da diplomacia económica; c) identificação das principais dificuldades sentidas na implementação de políticas económicas; d) perceção da importância atribuída à implementação da diplomacia económica para o desenvolvimento socioeconómico do país, por fim, conclusão e validação da entrevista.

A – Conhecimento do entrevistado sobre a elaboração e execução da diplomacia económica e políticas económicas internacionais

A diplomacia económica é entendida pelos entrevistados enquanto componente das relações internacionais que permite a interação entre os Estados nas áreas económica e financeira, sendo que esta diplomacia se desenvolve na relação entre os Estados e os diferentes atores no sistema internacional através da cooperação económica, incluindo

as relações de cooperação com as instituições financeiras internacionais. Citando LD3 (diplomata, p. 315), a diplomacia económica é entendida “*como um conjunto de iniciativas que devem ser desenvolvidas pelas autoridades nacionais de um Estado dentro de um programa nacional que enquadra os conceitos de diplomacia, economia, cooperação e comércio*”. A diplomacia económica é, pois, um instrumento utilizado na prossecução dos interesses económicos no quadro da política externa de um Estado e na participação deste mesmo Estado nas conferências económicas internacionais que visam a promoção das potencialidades do país e a atração de investimentos estrangeiros (Saner e Yui, 2003).

A diplomacia económica é um instrumento considerado imprescindível para o desenvolvimento de um Estado insular como São Tomé e Príncipe. A definição da diplomacia económica estará, deste modo, enquadrada no programa no governo, na política externa consistente e devidamente elaborada, na estratégia com resultados bem definidos e mensuráveis. A sua execução dependerá de atores nacionais com experiência em técnicas de negociação e devidamente capacitados em defender os interesses económicos do país.

Tendo em conta as desvantagens competitivas de São Tomé e Príncipe e as dificuldades em obter vantagens comparativas na produção económica, a qualificação e a gestão dos recursos humanos são recursos essenciais para a implementação da diplomacia económica (Santo, 2013). A diplomacia económica distingue-se da diplomacia tradicional, na medida em que a mesma envolve não só os atores tradicionais e diplomatas como os empresários e especialistas em promoção comercial e investimentos. O foco na diplomacia económica no século XXI é justificado pela importância crescente dos Estados com a promoção comercial, a transnacionalização das empresas derivada do processo de globalização, da promoção turística e marca-país, da mobilização de investimento e financiamento externos.

Alguns entrevistados, como LD1 (diplomata, p.306), consideram ainda que em São Tomé e Príncipe as políticas económicas internacionais são exercidas exclusivamente pelas instituições financeiras internacionais como o BM, o FMI e o BAD. Não obstante a intervenção das diferentes agências das Nações Unidas no processo de desenvolvimento económico do país, esta cooperação tem sido feita no âmbito da cooperação internacional “*com as instituições financeiras, a apreciação é de domínio económico, muitas vezes descorando os aspetos sociais, como no passado aconteceu o chamado Programa de Ajustamento Estrutural do Banco Mundial*”. O PAE é visto com

uma política económica financiada pelo BM e o FMI, cujo o impacto não pode ser considerado totalmente negativo mas que, segundo os entrevistados, perpetuou a situação de dependência, a desestruturação do setor económico e os problemas económicos e financeiros do país, uma vez que não permitiu impulsionar o setor privado através da política de privatização e distribuição das roças e teve como consequência a redução drástica da produção agrícola e o desequilíbrio agravante da balança comercial.

Após o processo de distribuição de terras sem critérios claros e a privatização das empresas agrícolas sem uma política concertada de apoios técnicos e materiais por parte do governo, os recetores das terras (que incluíam agricultores, enfermeiros, operários, políticos) *“usaram a terra, colheram o cacau que havia, depois começaram a cortar as árvores e a produção cai drasticamente. Havia uma promessa que a produção que estava na altura 8 mil toneladas, ia aumentar para 12 mil, mas ao fim de 10 anos, baixou para 3 mil toneladas. Por isto, a única altura que o Banco Mundial e o FMI tentaram fazer uma alteração estruturante na economia do país, falharam redondamente e acabaram por abandonar este projeto”* (LP3, ex-ministro, pp.350-351).

Baseada numa política neoliberal, estas parcerias de desenvolvimento não têm conduzido a estabilidade económica, mesmo que em termos financeiros, trouxeram benefícios em termos de disciplina fiscal e redução do informalismo na gestão pública são-tomense (Romana, 1997). Não existe projetos económicos estruturantes financiados pelas organizações económicas internacionais, sendo que atualmente os projetos socioeconómicos financiados por estas organizações são considerados como tendo baixo impacto económico. A dificuldade do país em pagar as quotas relativas à sua participação nestas organizações internacionais é vista como um fator negativo *“Quando um país tem dificuldades em pagar a quota, é difícil marcar a sua presença e fazer valer o seu ponto de vista, ficando muito aquém”* (LD2, diplomata, p. 308)

Apesar de alguns dos entrevistados reconhecerem que as políticas e projetos socioeconómicos implementados por estas organizações internacionais não têm o impacto positivo programado e almejado devido às fragilidades do próprio Estado, afirmam ainda que é possível melhorá-los *“mas não é de descurar a sua importância na melhoria de certos indicadores económicos, sociais e de boa governação em São Tomé e Príncipe. São parte fundamental no processo de desenvolvimento do país e devem continuar a ser alvo de escrutínio claro, sendo que a melhoria de processos a nível nacional irá certamente concorrer para uma maior eficácia na sua implementação”*

(LD4, diplomata, p. 313). O impacto positivo destas políticas económicas está ainda condicionado pela não-absorção integral dos recursos disponibilizados por estas organizações internacionais, derivado, por um lado, da dificuldade das instituições nacionais apresentarem projetos dinamizadores, e por outro lado, pelo descomprometimento dos dirigentes políticos em exercerem pressão para o desbloqueamento atempado das verbas destinadas para financiar os projetos de desenvolvimento socioeconómico.

Há uma dificuldade política e dos dirigentes são-tomenses em sustentar a continuidade duradoura dos projetos financiados pelos parceiros internacionais após o fim dos investimentos externos, sendo que *“em 100 projetos financiados por estas organizações em São Tomé e Príncipe somente 10 têm continuação devido ao nosso défice técnico”* (LP5, deputado, p. 356). Devido à falta de preocupação das autoridades nacionais em monitorizar e medir o impacto destes projetos na melhoria das condições de vida da população, torna-se por vezes difícil saber o real impacto destes projetos na transformação de vida das pessoas. A título de exemplo, um projeto de desenvolvimento financiado por estes parceiros internacionais em termos de distribuição e aplicação dos recursos é desestruturado, uma vez que um projeto *“no valor de US\$ 100 mil que US\$ 70 mil seja gasto com o pagamento de prestação de serviço e US\$ 25 mil com equipamento informativo e só US\$5 mil para a implementação, não existindo uma transformação na vida do cidadão”* (LD8, ex-diretor nacional, p. 334).

Contudo, a nível da agricultura e da educação e no quadro da cooperação com a FAO, o BAD e o UNICEF têm tido um impacto positivo em termos de construção das escolas, no aumento da produção agrícola e na garantia da segurança alimentar e nutricional. A título de exemplo, o PNUD financiou o funcionamento do Observatório da Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza, tendo garantido a elaboração, o seguimento, a implementação e a monitorização da ENRP (Freitas, 2012).

Com o objetivo de encontrar soluções para os múltiplos problemas socioeconómicos que o país enfrenta, as autoridades governativas têm-se submetido aos ditames das instituições de Bretton Woods e dos diversos organismos internacionais, prejudicando muitas das vezes a gestão dos recursos nacionais como aconteceu com o PAE. Outros entrevistados argumentam ainda que os projetos financiados por estas organizações internacionais não têm impacto económico direto no país, na medida em que os mesmos visam objetivos sociais e não estão focados no apoio ao desenvolvimento das atividades económicas.

Relativamente às organizações regionais africanas, há uma dupla perceção. Alguns entrevistados consideram que o país está bem enquadrado a nível da África Central e tem beneficiado de alguns investimentos externos, com base no índice *per capita* da população e no nível de execução dos fundos disponibilizados. LD2 (diplomata, p. 308) dá como exemplo a disponibilização dos fundos da União Europeia para os países da África Central e da CEEAC, em que “*no 9º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), o país recebia 10 milhões de euros para um período de 5 anos. Mas no 10º FED, devido à boa execução, o país passou a receber 17 milhões de euros*”.

De igual modo, a parceria com BAD é vista como positiva, uma vez que financiou a construção de estradas e a melhoria das infraestruturas do setor energético, mesmo que o financiamento destes projetos não sanou os problemas infraestruturais graves nestes setores. Relativamente aos projetos financiados pela UA, o fraco impacto nacional deve-se ao fato de São Tomé e Príncipe ser um Estado insular e não estar fisicamente integrado no continente e apresentar infraestruturas portuárias de capacidade limitada, o que impede a transação comercial com outros países africanos. “*O fato de sermos uma ilha, o país não consegue absorver completamente os fundos disponíveis a nível continental para os projetos transfronteiriços que ultrapassam as fronteiras terrestres dos Estados africanos, como estradas, central elétricas, barragens, produção agrícola que beneficiam simultaneamente vários países da União Africana. O fato do país não ter um porto com capacidade para receber barcos de grandes dimensões, dificulta ainda mais a troca de mercadorias com os países africanos*” (LD2, diplomata, p. 309).

Outros entrevistados consideram que estas organizações têm pouca intervenção na definição e execução de políticas económicas em São Tomé e Príncipe, havendo mesmo um desconhecimento dos projetos financiados por estas organizações, particularmente a CEEAC que é considerada como “*uma organização quase inexistente no país, não existindo intervenções estruturantes, ou seja, intervenções que reestrutura a economia nacional que é deficiente*” (LD3, ex-Ministro, p. 351). Está ainda instalado nas classes política e dirigente são-tomense a ideia de que o desenvolvimento das relações comerciais com os países da sub-região ou a participação em alguns projetos de desenvolvimento regional significa uma adesão a zona monetária da CEMAC, havendo uma rejeição cultural e política a esta integração económica.

Tendo em conta a situação de dependência económica externa e a necessidade de o país solidificar o seu processo de desenvolvimento económico sustentável, a diplomacia económica é considerada como um instrumento diplomático benéfico para o país, se

estiver fundamentada em planos e eixos de orientação que possam garantir o crescimento económico. A implementação adequada da diplomacia económica poderá aumentar o investimento estrangeiro, potencializar o aumento da exportação e consequentemente o aumento do PIB, através da extensão e fortalecimento do setor empresarial nacional e da criação de atividades económicas privadas geradoras de emprego.

O financiamento de projetos de desenvolvimento socioeconómico através da ENRP, com o apoio dos parceiros internacionais, conduziu a redução da pobreza não-monetária no país, sendo que a “*nível da educação, São Tomé e Príncipe conseguiu atingir o ODM 2 em educação. Em saúde também houve melhorias de alguns indicadores em termos de saúde materna*” (LD11, ex-coordenadora, p. 343). Outro aspeto positivo poderá ser a otimização dos recursos disponíveis, sendo que a diplomacia económica poderia ser feita através da utilização de estruturas existentes tanto nos serviços centrais como nas missões diplomáticas.

A nível bilateral, o reforço da cooperação com os países considerados estratégicos, como Angola e Portugal, deverá ser uma prioridade no quadro do fomento das trocas comerciais (Género, 2018a). A nível multilateral, uma das possíveis vantagens da diplomacia económica seria uma melhor concertação com as organizações internacionais, visando o estabelecimento de acordos de redução ou perdão da dívida externa e de financiamentos ou empréstimos em condições vantajosas para o país.

Todavia, os entrevistados são unânimes em afirmar que o país não tem tirado benefícios económicos significativos da diplomacia económica. Os aspetos negativos mais citados pelos entrevistados fazem referência ao desconhecimento da definição do conceito de diplomacia diplomática pela maioria dos atores políticos, à falta de coordenação entre as diferentes instituições nacionais, à instável credibilidade nacional e internacional do país, à debilidade das infraestruturas que dificultariam a implementação de projetos económicos estruturantes.

Alguns dos entrevistados políticos argumentam ainda que a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe tem sido caracterizada pela inexistência de uma política externa com definições e missões claras, sendo que o governo tenta traçar investimentos sem ter uma estratégia clara de como estes investimentos devem ser aplicados. A classe política argumenta ainda que, durante os primeiros anos de independência, o montante das ajudas públicas ao desenvolvimento disponibilizadas pelos países

socialistas e ocidentais foi mal aproveitado, não tendo trazido benefícios reais para o coletivo da população.

Há ainda uma perceção que a partir de 2008 a política externa começou a ter como foco a diplomacia económica, tendo o MNE priorizado a assinatura de acordos económicos e implementado uma ofensiva diplomática com o objetivo de vender a imagem do país através da realização de seminários nacionais com os diversos parceiros de cooperação, a aprovação do estatuto da carreira diplomática, a estruturação do corpo diplomático e uma definição clara dos objetivos e possíveis benefícios para a economia do país.

Contudo, a formação de um novo governo em 2010 significou a não-continuidade das práticas e atividades da diplomacia económica iniciadas em 2008. Não obstante que as estratégias de desenvolvimento económico devam ser devidamente elaboradas, com objetivos concretos e fundamentadas por estudos de viabilidade económica e financeira para que possam traduzir-se em benefícios económicos no quadro da sua implementação, é preciso haver uma política de continuidade do Estado e das ações governativas, bem como uma análise do impacto social destas estratégias.

Atualmente, os entrevistados argumentam que o MNE não está devidamente representado neste processo e que existe uma desarticulação na condução e implementação da diplomacia económica, *“com a duplicação do discurso e de recursos já de si parcos, muitas das vezes em sentido contraditório, numa vaidade provinciana de ser o primeiro a anunciar qualquer coisa de impactante, o que, a meu ver, não aporta clareza, segurança e muito menos credibilidade e eficácia”* (LD4, diplomata, p. 314).

Tendo em conta o alto custo da manutenção das missões diplomáticas, os entrevistados propõem que seja feito um estudo sobre os países onde justifica instalar embaixadas e os países onde se pode criar postos comerciais chefiados por adidos que trabalhariam com os agentes da APCI, tendo em conta os interesses económicos do país e os objetivos definidos no plano de desenvolvimento socioeconómico. A coordenação de políticas e discursos entre os diferentes órgãos estatais, tanto a nível interno como externo, permitiria uma melhor coordenação de esforços e estratégias para a promoção do país e a atração de investimentos estrangeiros.

É preciso ter estratégias e objetivos bem definidos, mas sobretudo, é imprescindível saber apresentar, responder e negociar estas iniciativas económicas junto aos diferentes parceiros internacionais. A falta de uma definição do conceito da diplomacia económica



nos fundamentos da política externa do país consubstancia com a dificuldade nacional de identificar uma instituição nacional que possa coordenar e implementar a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe.

Relativamente à instituição nacional que deve coordenar a definição e execução da diplomacia económica no país, alguns dos entrevistados defendem que a diplomacia económica é transversal, então a definição deverá ser feita pelo MNE e a execução pelo Ministério das Finanças através de partilha de responsabilidades baseadas nas competências governativas de cada ministério.

Outros acreditam que a diplomacia económica deverá ser implementada pelo MNE através das diferentes direções nacionais e das missões diplomáticas do estrangeiro. Para tal, torna-se imperativo a criação de um departamento ou direção encarregue da gestão da diplomacia económica, devendo estar capacitados de diplomatas e técnicos com a missão de trabalhar no processo de enquadramento da diplomacia económica no país.

LP9 (ex-ministro e diplomata de carreira, p. 379), argui que a diplomacia económica deverá estar sob a tutela do Ministério do Comércio, uma vez que “*no MNECC estamos mais, digamos, inclinados para a diplomacia clássica e não temos aquela vocação própria da parte económica. É necessário, verdade, que as duas coisas se complementem, mas pode ser separado a tutela e, de facto, trabalharmos juntos*”. Os entrevistados são unânimes de que as missões diplomáticas no estrangeiro, devidamente capacitadas com os recursos económicos e humanos necessários, devem ser partes integrantes neste processo, devendo a política externa são-tomense estar vocacionada maioritariamente para a mobilização de recursos destinados ao desenvolvimento socioeconómico do país.

Neste processo, a diáspora são-tomense e os setores do comércio e turismo deverão também ser envolvidos, salvaguardando o interesse nacional e a defesa em uma visão económica nacional constituída pelo Estado.

Relativamente ao trabalho realizado pela APCI, a maioria dos líderes políticos e dirigentes afirmam que têm conhecimento, através dos órgãos de comunicação social e das reuniões interministeriais, que os projetos de investimentos e de desenvolvimento económicos são remetidos à APCI, mas desconhecem o seguimento e implementação destes projetos, bem como desconhecem o trabalho realizado pela agência. O Fórum de Negócios com os empresários chineses, organizado pela APCI, é dado como exemplo de uma parceria de cooperação económica iniciada há mais de 2 anos, no qual “*houve*

*algumas promessas, alguns interesses manifestados por alguns investidores, mas depois disto, sinceramente, nunca mais ouvi nada de sólida desta agência”* (LP4, ex-ministro e deputado, p. 353).

Há ainda a percepção de que a APCI foi criada para acompanhar as políticas desenvolvidas no quadro da diplomacia económica, mas que *“não tem conseguido fazer o seu trabalho nem apresentar resultados credíveis nesta matéria”* (LD3, diplomata, p. 312). A APCI não tem conseguido dar respostas satisfatórias aos pedidos de internacionalização das empresas e na exportação dos produtos nacionais para o mercado externo. LD8 (ex-diretor nacional, p. 335) dá como exemplo a crise de exportação de cacau que o país viveu em 2020, após a empresa internacional SATACAO deixar de comprar o cacau produzido no país, a *“APCI foi incumbida pelo governo para encontrar uma alternativa a exportação do cacau, mas esta agência foi incapaz de resolver este problema após meses de negociação”*.

Há o entendimento entre os entrevistados de que é necessário haver um maior intercâmbio entre a APCI e os diferentes organismos estatais e conseqüentemente a existência de um sistema de circulação e transmissão coordenado de informações. A falta de articulação com o MNE, particularmente as embaixadas, deve-se ao fato de não existir *“um canal de comunicação em termos de alinhamento de estratégias, informações, conteúdos, ou seja, uma certa preparação das embaixadas e dos nossos encarregados de negócios sobre as prioridades e potencialidades do país, os grandes projetos prioritários do país, o que o país oferece. Nunca foi possível realizar um fórum de articulação de estratégias”* (LD9, ex-secretário-geral e diretor nacional, p. 339).

Há uma crítica feita por alguns dos entrevistados que a liderança e a constituição da equipa técnica da APCI têm sido feitas com base em interesses políticos, sem ter em conta a formação académica, a experiência técnica nem os interesses económicos nacionais do país. Porém, apesar de reconhecerem que a APCI deve ter um papel mais ativo e próximo das missões diplomáticas no quadro da sua política de atração de investimentos direto estrangeiros e mobilização de recursos para financiar os projetos definidos no programa do governo, alguns dos entrevistados legitimam o trabalho desenvolvido pela APCI no âmbito da implementação da diplomacia económica, consubstanciando-se em 2019 com a seleção desta instituição para o prémio de melhor Agência de Promoção de Investimentos em África pela revista *The European Global Banking and Finance*.

Uma intervenção mais dinâmica da APCI passaria pela criação e instalação de delegações nas diferentes missões diplomáticas no estrangeiro e da coordenação da sua política de mobilização de investimentos com o MNE. LD9 (ex-secretário-geral e diretor nacional) argui ainda que a APCI não trabalha na implementação da diplomacia económica, uma vez que a agência não participa na definição de políticas económicas e de atração de investimentos nem integra as missões do governo de promoção comercial e de investimentos, não participa ainda no processo de internacionalização das empresas.

Atualmente a APCI, em coordenação com outros setores do Estado, tem prestado apoio aos investidores estrangeiros para a instalação dos projetos de investimentos privados no país através da atração e captação de investimentos. Assim sendo, *“quando o investidor quer investir em São Tomé e Príncipe, se ele tem um projeto, a porta de entrada, onde ele procura obter todos os apoios, suportes e informações, orientações de como realizar este investimento no país ou como beneficiar eventualmente dos incentivos do Estado em termos de captação de investimentos, é através da APCI que presta este apoio no país”* (LD9, ex-secretário-geral e diretor nacional, p. 339).

A APCI nunca reuniu com os parlamentares no quadro da discussão e aprovação das linhas orientadoras e dos eixos de cooperação, definidos no programa do governo e do OGE para as áreas de promoção comercial e captação de investimentos. Os entrevistados acreditam ainda que a APCI pode ter um papel mais ativo se coordenar as suas ações com o MNE, após a aprovação pelos dirigentes políticos *“de um plano orientador/diretor, definir claramente a orgânica do governo, definir as prioridades e haver uma legislação de cumprimento obrigatório e carácter reforçado onde as decisões não podem ser por vontade política para uma maioria qualquer alterar ao seu belo prazer”*(LP6, titular de órgão de soberania, p. 361).

A nomeação de um embaixador para chefiar a APCI poderia facilitar esta parceria entre as duas instituições se a APCI fosse reconhecida a nível nacional. Conquanto, ainda existe uma perceção nacional que a APCI foi criada para satisfazer um requisito dos parceiros de cooperação internacional, não estando vocacionada para atuar nas áreas de promoção comercial e investimentos.

Os entrevistados acreditam ainda que as políticas económicas implementadas no país têm beneficiado a economia nacional e os indicadores socioeconómicos do país, apesar da necessidade de as mesmas serem conduzidas e monitorizadas, no sentido de se traduzirem na melhoria dos rendimentos da população. Há uma multiplicidade de

programas, maioritariamente financiados pelos parceiros internacionais, que levaram ao decréscimo do setor agricultura e do retrocesso do nível de exportação, mas permitiram o crescimento do setor dos serviços, especialmente do turismo, que tem se revelado de grande potencialidade para o desenvolvimento económico do país. Os resultados obtidos não são impactantes e significativos devido à dificuldade de execução e à falta de financiamento.

LD5, (diplomata, p.323) apresenta como exemplo “*a Agenda de Transformação de São Tomé e Príncipe elaborado em 2015 e posteriormente em 2019, a adoção do Plano de Desenvolvimento Sustentável de São Tomé e Príncipe para o período 2020/2024 que, entre outros, pressupõe orientar o país na rota de uma economia sustentável, alicerçada em 3 pilares sendo precisamente o primeiro baseado num novo modelo de desenvolvimento assente na prestação de serviços. São projetos bastante ambiciosos que carecem de financiamento externo*”.

A ENRP é exemplo de uma política nacional que visa diminuir o índice da pobreza do país, tendo conduzido a melhoria dos indicadores da educação e saúde. Outro principal constrangimento assinalado pelos entrevistados prende-se com a insularidade, o isolamento, a existência de infraestruturas inapropriadas, particularmente o porto e o aeroporto, e a forte dependência externa do país que se traduzem no elevado custo de transportes aéreos e marítimos e dos mecanismos internos de distribuição de bens e serviços, bem como o elevado preço da produção energética e da prestação dos serviços de telecomunicações.

A transformação do país numa plataforma de prestação de serviços para a região do Golfo da Guiné, tendo em conta a localização geoestratégica do país, passaria pela redução destas assimetrias geográficas, infraestruturais e económicas. Atualmente, sob o impulsionamento do Presidente da República, está a ser elaborado um plano de desenvolvimento económico sustentável, feito por uma equipa de técnicos nacionais de reconhecida competência, que visa a reestruturação das políticas económicas nacionais, devendo este plano ser aprovado no parlamento e ser suportado por uma lei.

A boa gestão e o controlo na transmissão do COVID-19 no país, permitiu que em 2020 o país apresentasse um resultado satisfatório no quadro das dificuldades socioeconómicas já existentes (INE-STP, 2021). Contudo, o setor do turismo foi seriamente afetado pelo fecho das fronteiras, dos estabelecimentos hoteleiros e dos restaurantes, pelo que é urgente criar-se novas estratégias para alavancar o turismo em São Tomé e Príncipe. A pandemia do COVID-19 é vista por todos os entrevistados

como uma oportunidade de refundar o país, solidificar o consenso nacional e reformar os setores da económica e da justiça.

B – Operacionalização das ações atuais de promoção da diplomacia económica

LD5 (diplomata, p. 324) define o OGE “*como um instrumento fundamental das políticas públicas no seu conjunto, definindo prioridades quer para as despesas correntes quer para as despesas de capital cujos recursos disponíveis podem ser internos como receitas e impostos, donativos, empréstimos e a APD*”. Na prática, o OGE é o quadro de previsão das despesas correntes e de investimento realizadas pelo Estado durante um determinado ano económico e a sua execução não é realista.

Tendo em conta que a implementação dos projetos inscritos no OGE depende grandemente do financiamento externo, a diplomacia económica é entendida como primordial para a mobilização de recursos e apoios externos. Outrossim, a execução orçamental ainda não atingiu os níveis desejáveis porque muitos dos doadores não disponibilizam atempadamente as verbas prometidas para financiar os projetos inscritos no OGE. O país não tem uma política ativa e contínua de atração de investimentos, sendo que a maioria dos investimentos estrangeiros feitos no país são de iniciativa direta dos investidores estrangeiros, a contribuição do Estado são-tomense é ínfima.

Alguns dos entrevistados argumentam que os projetos constantes no OGE visam a implementação da diplomacia económica, na medida em que “*todas as ações inscritas no OGE que visem a promoção do IDE, a busca por recursos externos e a melhoria do ambiente de negócios, bem como a concertação junto das instituições financeiras e económicas mundiais, remetem para a área da diplomacia económica*” (LD4, diplomata, p. 316). Tendo em conta o foco dado a diplomacia económica durante os anos 2014-2018 e a necessidade de implementar a Agenda de Transformação de São Tomé e Príncipe, tanto o programa do governo como as GOP continham algumas atividades relacionadas com a diplomacia económica.

Contudo, o atual OGE, GOP e programa do governo não refletem o foco e a estratégia visando a implementação da diplomacia económica. Alguns entrevistados, como LD7 (diplomata, p. 331), argumentam que o atual OGE não contém projetos que visam a diplomacia económica “*porque a nossa política externa não está concebida para satisfazer os anseios relacionados com o desenvolvimento do país. É preciso que se defina que a política externa do país deve ir ao encontro das necessidades de crescimento económico do país, tanto em termos de implementação de projetos como na mobilização de investimentos estrangeiros e na promoção do país*”.

Há mesmo uma percepção entre os parlamentares que nem as GOP nem o OGE são elaborados tendo em conta a implementação da diplomacia económica, mesmo reconhecendo que o financiamento do orçamento está dependente dos parceiros internacionais. Citando LP2 (deputado, p. 348), *“fala-se muito da diplomacia económica, mas infelizmente no OGE não consta nenhuma rubrica para executar a diplomacia económica. Quando vamos fazer uma revisão, tanto nas Grandes Opções do Plano como no Orçamento Geral de Estado, não existe nenhuma referência ao termo da diplomacia económica, logo os dirigentes acabam por omitir a diplomacia económica da sua estratégia de desenvolvimento.”*

Concernente ao envolvimento dos vários setores do Estado na definição e execução da diplomacia económica, há uma percepção quase generalizada entre os entrevistados que *“é necessária maior articulação e talvez a criação de um quadro legal que force os diferentes atores a guiarem-se pelo que está previamente definido e não tanto por ações avulsas muitas das vezes, onde todos acabam a prometer uma série de soluções sem qualquer tipo de exequibilidade, frustrando as legítimas expectativas daqueles que por elas anseiam* (LD4, diplomata, p. 316).

Um setor privado consolidado poderia contribuir para o pagamento de impostos, aumentando, deste modo, as receitas públicas e os recursos públicos que poderiam ser afetos a execução do OGE (Romana, 1997). Alguns entrevistados alegam que a multiplicidade de atores pode ter um efeito negativo, na medida em que pode conduzir, muitas das vezes, a uma duplicidade desnecessária de ações e recursos, devido à falta de uma definição clara do conceito de diplomacia económica e da fraca coordenação entre as diferentes instituições do Estado, criando diplomacias paralelas e descentralizadas.

Mesmo a elaboração do OGE não tem sido um processo inclusivo e envolvente, na medida em que *“o Ministério das Finanças elabora o orçamento, depois manda para o governo para aprovar em Conselho de Ministros e o setor privado não intervém, quase nada, neste processo”* (LP2, deputado, p. 348). O Estado é o maior empregador nacional e assume, a título exclusivo, a salvaguarda da proteção social da população. Para tal, é necessário que a diplomacia económica seja feita com base no estabelecimento de parcerias geoestratégicas e geoeconómicas que almejam a satisfação dos interesses nacionais.

Numa economia de mercado como São Tomé e Príncipe em que a economia é descentralizada e o Estado foi perdendo gradualmente o papel de principal gestor das grandes empresas, o envolvimento do setor privado e das associações e cooperativas

económicas na execução da diplomacia económica é imprescindível. A transversalidade da implementação da diplomacia económica exige o envolvimento tanto das instituições públicas como privadas. A estrutura económica do país, cujos principais produtos de exportação estão afetos ao setor agropecuário e o efeito impactante da diplomacia económica dependem do envolvimento destes setores, incluindo o setor do turismo.

Assim sendo, a fragilidade da economia nacional, associada à dimensão limitada do mercado, ao baixo poder de compra, à descapitalização do setor privado e à alta taxa de importação de produtos básicos exigem uma coordenação devidamente concertada entre os vários setores do Estado, visando a mobilização de recursos e o aumento da produção económica no quadro de uma estratégia nacional (Santo, 2009). A debilidade do setor empresarial composto maioritariamente por pequenas empresas nas áreas da agricultura, comércio, hotelaria e restauração, sendo o setor industrial quase inexistente, é necessário a promoção de quadro de diálogo aberto e estruturado entre o Estado e o setor privado, através dos órgãos constitutivos da Câmara de Comércio.

O estabelecimento de parcerias público-privadas, envolvendo a Câmara do Comércio, poderá dar um reforço institucional e promover a capacitação do setor privado (Galito, 2011). É preciso o Estado criar políticas que impulsionem a promoção de exportação dos produtos nacionais no mercado externo, bem como incluir os empresários nas visitas oficiais, de cariz económica, do Presidente da República e do Primeiro-Ministro, no sentido de promover parcerias comerciais e empresariais com as diferentes congéneres internacionais.

As políticas económicas e o processo de mobilização de fundos externos não estão enquadrados com atual dependência externa do país em termos de APD e IDE (Género, 2018a). LD2 (diplomata, p. 310), argui ainda, tendo em conta a dependência externa do país “*não fazer nada para angariar fundos e ainda o país conseguir algum apoio, só pode estar associado a crença São-tomense no poder divino*”. Tendo em conta a redução significativa dos fundos disponibilizados pelos doadores internacionais nos últimos anos, torna-se necessário o país definir uma política concertada de mobilização de fundos para financiar os projetos estruturantes que poderão alavancar a economia do país.

A alta dependência externa do país tem levado a um desfasamento entre os recursos que o país precisa e os recursos disponibilizados pelos parceiros internacionais, ou seja, quase sempre os recursos disponibilizados devem obedecer a um conjunto de políticas e medidas que não estão inscritos no OGE e não são necessidades prioritárias do governo.

Tendo em conta que a maioria das verbas disponibilizadas servem para responder as necessidades em termos de construção de infraestruturas e prossecução de políticas sociais, “*elas não se traduzem necessariamente no reforço da capacidade produtiva do país ou quando muito melhoram temporariamente os indicadores de desemprego e de rendimento*” (LD4, diplomata, p. 317).

(LD4, diplomata, p. 317) argumenta ainda que a recondução de uma parte destes fundos para capitalizar o setor privado e aumentar a produção interna possibilitaria que “*no futuro que seja a própria economia no seu todo a suportar aquelas despesas inscritas no orçamento, nomeadamente no aumento da arrecadação de receitas a favor do tesouro público e dando mais músculo ao próprio Estado numa maior autonomia face ao exterior*”. Tendo em conta a prioridade dada ao turismo ecológico no país, o governo deve criar condições que proporcionem a melhoria das infraestruturas dos aeroportos e portos para facilitar a atracagem dos cruzeiros que visitam o país. Todas as preocupações e intervenções do país devem constar num plano diretor nacional abrangente e fundamentado no desenvolvimento económico sustentável com objetivos e estratégias claros e devidamente definidos.

Os entrevistados da elite política são unânimes em afirmar que os governantes políticos fazem a gestão do Estado de acordo as promessas feitas nos manifestos eleitorais e tendo em vista as próximas eleições presidenciais e legislativas, não sendo prioridade dos governantes definir áreas prioritárias de desenvolvimento nem diminuir a dependência externa. A falta de investimentos em projetos estruturantes é justificável pela política governativa focada nas eleições, uma vez que, normalmente, os projetos estruturantes duram mais de 4 anos e não se pode inaugurar “*os projetos a tempo das eleições*” (LP7, ex-titular de órgão de soberania, p. 371).

Há uma personalização das instituições, sendo que as políticas públicas são dependentes do responsável da instituição, acabando o setor público por ser absorvido pela pessoa que o dirige. Isto tem efeito direto no círculo vicioso da não-continuidade das políticas do Estado, bem como na falta de partilha de informações e ações desenvolvidas pelo setor público.

Os entrevistados são unânimes em afirmar que deverá haver uma melhor coordenação da diplomacia económica e o envolvimento de todos os atores públicos e privados. Esta coordenação passaria pela definição clara dos interesses económicos do país, a transmissão estruturada destas orientações económicas para os diplomatas e interlocutores externos, evitando a existência de políticas avulsas contrárias às



necessidades e projeções do programa do governo. A diplomacia económica tem aparecido recorrentemente nos discursos dos políticos são-tomenses, mas não enquadrada num projeto estruturado.

O MNECC deverá multiplicar-se em ações para mobilizar recursos no quadro da APD e do IDE. Em termos de contrapartidas dos financiamentos estrangeiros disponibilizados pelos parceiros internacionais, tendo em conta as limitações financeiras do país, São Tomé e Príncipe deverá ter atenção as declarações políticas externas feitas, uma vez que as mesmas são valiosas e podem ser tiradas ilações que podem prejudicar ou favorecer os interesses defendidos no quadro da política externa. É preciso o MNE liderar o processo da diplomacia económica e ter conhecimento e controle sobre os diversos projetos de desenvolvimento económico financiados pelos parceiros de cooperação. É ainda recomendado a nomeação de embaixadores experientes e não com base nas filiações político-partidárias, bem como a criação da figura de um adido comercial com conhecimento e valências nas áreas de promoção comercial e investimentos.

A definição de parceiros estratégicos deve estar devidamente enquadrada na política externa do país, os diplomatas e políticos defendem que não há uma definição clara do que buscamos nas diversas parcerias internacionais. A título de exemplo, é o término das relações político-diplomáticas com China para Taiwan e a retoma destas relações sem qualquer fundamento económico, político e diplomático claro. Os interesses económicos parecem não se coadunar com os interesses diplomáticos do país. Os parlamentares afirmam ainda que deveriam ter um papel mais interventivo tanto das atividades realizadas pela APCI como na negociação e implementação dos acordos económicos.

C – Identificação das principais dificuldades sentidas na implementação de políticas económicas

Os entrevistados consideram que os acordos de cooperação não são devidamente negociados porque muitas das vezes os negociadores não têm experiência em negociações comerciais, chegando mesmo a improvisar durante o período de negociação. Mesmo em termos de orientações para as delegações que representam o Estado nas negociações ou conferências internacionais, não há instruções claras das entidades nacionais competentes.

Muitos dos acordos de cooperação são assinados mas não são implementados, ficando só no papel. O desenvolvimento das políticas públicas transformadas em

projetos de desenvolvimento tem contribuído para a melhoria das condições de vida e dos indicadores socioeconómicos nas áreas da saúde, educação e infraestruturas (Cardoso, 2007). Todos os entrevistados têm participado, de forma direta e indireta, na definição ou execução nas parcerias de desenvolvimento económico e destacam a baixa capacidade de absorção dos recursos disponibilizados para os projetos.

Acreditam que São Tomé e Príncipe deve manter uma política de cooperação privilegiada com os seus parceiros de cooperação tradicionais e estabelecer parcerias que provam o financiamento estrangeiro e a preservação da soberania nacional. As parcerias de cooperação deverão incluir o poder local e a Região Autónoma do Príncipe, garantindo a integração plena do país no fomento da cooperação com os países da África Central, como Angola, Gabão e Camarões.

As parcerias de cooperação económica são consideradas insuficientes e inconclusivas porque não dão respostas as necessidades de desenvolvimento económico e não diminuem as assimetrias sociais internas. Outrossim, para que a política externa possa estar ao serviço do desenvolvimento económico do país é necessário criar uma marca-país que possa ser usada como bandeira da promoção do país no exterior. Para além de melhorar a imagem externa do país em termos de prestação de contas e dos resultados obtidos com os investimentos estrangeiros, é necessário alterar a imagem do Estado pedidor e constantemente necessitado.

Alguns entrevistados acreditam ainda que os acordos de cooperação têm beneficiado mais as entidades estrangeiras, na medida em que os financiamentos que o país recebe, retornam maioritariamente de forma indireta para os países doadores, em forma de consultoria, cooperação técnica e disponibilização de recursos materiais. Há a percepção de que existe um desperdício de recursos negociados através dos acordos de cooperação, tendo sido utilizado por diferentes utilizadores a assinatura do acordo de pescas assinado com a União Europeia e que lesa os interesses económicos de São Tomé e Príncipe.

Há uma multiplicidade de políticas públicas e planos nacionais que não são aplicados nem tidos em conta a nível do OGE. Os planos são elaborados a nível setorial e não são bem definidos, havendo pouca apropriação a nível dos líderes políticos e dirigentes. Podendo-se ainda verificar que a não implementação da ENRP, deve-se à sua falta orçamentação e planificação administrativa.

Alguns entrevistados alegam que o processo de coordenação das políticas não é transparente e inclusivo porque *“tudo é feito a porta fechada por duas ou três pessoas e*

*os acordos só são reencaminhados para o Ministério dos Negócios Estrangeiros remeter para a posterior aprovação da Assembleia Nacional, o que não reflete os interesses nacionais do país”* (LD2, diplomata, p. 310). Esta desarticulação de políticas tem um efeito negativo na projeção das políticas económicas financiadas pelos parceiros internacionais. Outros entrevistados defendem que o processo de articulação de políticas económicas poderia ser mais transparente e inclusivo *“se houvesse uma maior capacidade de liderança e menos compromissos políticos. O país é refém das políticas partidárias”* (LD5, diplomata, p. 325).

A política externa não tem tido como foco a diplomacia económica, existe um discurso político que na prática não é aplicado. Há ainda a perceção de que não existe um entendimento nacional sobre políticas económicas, uma vez que os diversos instrumentos políticos, como o OGE e o programa do governo, não contêm estratégias definidas e organizadas que visam o desenvolvimento económico do país, sendo que esta desestruturação político-administrativa existe em todos os setores da atividade económica, incluindo os setores do turismo e agropecuário. A Assembleia Nacional tem tido um papel marginal tanto na negociação como na elaboração, adesão e fiscalização dos acordos, consubstanciando ainda ao fato de que, muitas das vezes, o governo não envia os acordos, principalmente de âmbito económico, para a aprovação da Assembleia Nacional.

As principais dificuldades sentidas na implementação de políticas económicas em São Tomé e Príncipe estão relacionadas com a desarticulação de ações entre os diferentes setores, a existência de conflitualidade de objetivos e interesses económicos, a fraca capacidade de absorção dos recursos disponibilizados pelos parceiros internacionais e a inexistência de práticas político-administrativas da continuidade das ações do Estado aquando do processo de alteração governativa e transição do poder. Apesar de vigorar o Estado de direito democrático e alternância política no país, devido às clivagens sociais e disputas político-partidárias, há um fraco sentimento de patriotismo e orgulho nacional, associado à não responsabilidade e seguimentos dos projetos nacionais, uma vez que *“qualquer mudança na estrutura governamental concorre ao mesmo tempo para a mudança dos quadros técnicos pelo que estamos sempre num eterno recomeçar”* (LD5, diplomata, p. 325).

Alguns entrevistados consideram ainda que uma maior articulação entre o setor público e o setor privado ajudaria a potenciar os efeitos positivos das políticas económicas financiadas pelos parceiros internacionais, caso sejam criadas condições

logísticas e infraestruturais para que o setor privado possa participar ativamente no comércio interno, incluindo as organizações da sociedade civil. Tendo em conta o papel exercido pelo setor privado na criação do emprego e no aumento das exportações, o Estado deverá exercer o seu papel de fiscalizador e redistribuidor dos diferentes recursos e meios disponíveis. A título de exemplo, as cooperativas de cacau têm se mostrado uma mais-valia para a sustentabilidade do setor privado.

D – Perceção da importância atribuída à implementação da diplomacia económica para o desenvolvimento socioeconómico do país

Alguns entrevistados têm conhecimento de que a APCI possui alguns prospectos sobre as áreas prioritárias de investimento definidas pelo governo. Estes prospectos estão relacionados com o anuário de investimentos publicado em 2017, o guia de investidor e a agenda de desenvolvimento económico criados em 2018, sendo que após a alteração governativa nos últimos anos, o atual governo não tem feito recurso a estes documentos. Apesar dos últimos anos o setor do turismo ter tido uma preponderância na economia nacional, contribuindo para o aumento da exportação, a agricultura também tem merecido atenção dos projetos de desenvolvimento nacional da garantia da segurança alimentar e nutricional.

Outros setores prioritários indiretos são a hotelaria e a restauração. No quadro da Agenda de Transformação, LD5 (diplomata, p. 326) cita as áreas prioritárias de desenvolvimento socioeconómico, a saber: (i) o turismo, definindo o país como destino turístico insular focado no ecoturismo; (ii) a agricultura, relacionada com as condições geográficas e ambientais do país, com foco na produção de produtos biológicos de elevada qualidade que poderão ter competitivos no mercado internacional, e a pesca, associado ao fato que o mar territorial é 160 vezes superior à superfície terrestre deverá ser priorizado a economia azul e a transformação e exportação do pescado para o mercado internacional; e (iii) as infraestruturas, focado na visão estratégica de transformação do país em uma plataforma de prestação de serviços portuários e marítimos para a região do Golfo da Guiné.

Outros entrevistados fazem referência as áreas de desenvolvimento constantes no programa do governo, a saber: o turismo, agricultura, pescas, saúde, educação, infraestruturas (construção de estradas, instalação de água e energia, reabilitação de porto e aeroporto. Entretanto em 2020 devido à pandemia do COVID-19, o governo apresentou um orçamento retificativo e *“teve que retificar as políticas e as prioridades passaram a ser a saúde e a segurança, enquanto áreas prioritárias recomendadas pelos*

*parceiros de ajuda ao desenvolvimento. O governo tem seguido outras prioridades, sobretudo na vertente social, para prosseguir com as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”* (LD10, diretor nacional, p. 342).

Uma vez que na prática e na gestão pública o governo tem priorizado todas as áreas de desenvolvimento socioeconómico, sendo visível tanto nas GOP como no OGE apresentado ao parlamento, a classe política alega que as áreas prioritárias de desenvolvimento não existem realmente. O OGE é considerado de generalista, tendo em conta que não é focado no desenvolvimento através de projetos estruturantes ou grandes projetos nacionais, podendo constar mais de 30 pequenos projetos versados nas diversas áreas de desenvolvimento socioeconómico. A título de exemplo, desde 2017 a China coloca US\$ 30 milhões à disposição do governo são-tomense, até a presente data o governo não conseguiu apresentar projetos estruturantes que pudessem garantir a absorção de 50% desta verba e como esta verba não é transferível para o próximo ano económico, o país acaba por perder este fundo. Durante a discussão do último OGE na Assembleia Nacional, houve um debate político sobre a necessidade de se priorizar áreas de desenvolvimento socioeconómico, mas não foi conclusivo.

Há uma perceção entre alguns dos entrevistados políticos e dirigentes de que a diplomacia económica não está em condordância com os planos nacionais ou as linhas orientadoras do OGE. Por exemplo, as missões diplomáticas do país no estrangeiro não estão devidamente coordenadas com o governo, uma vez que são vistas como representações totalmente desenquadradas dos órgãos centrais da administração pública, não recebem orientações claras sobre como e para que setor devem mobilizar os fundos económicos, logo não há articulação.

Outros entrevistados argumentam que todos os planos nacionais visam o desenvolvimento económico através das parcerias de desenvolvimento, estando neste caso relacionados com a diplomacia económica. O problema de articulação entre políticas económicas e diplomacia económica estão relacionados com a desarticulação intersectorial e a falta de recursos externos. É preciso que os planos sejam efetivos e pragmáticos, ou seja, os planos devem deixar de ser um conjunto de pressupostos teóricos e passarem a ser estruturas práticas. Uma das críticas feitas pelos entrevistados é que as áreas prioritárias de desenvolvimento não estão devidamente definidas com o objetivo de atrair investimentos, tendo como fato de que os OGE não têm sido reestruturados nem alterados, apresentando-se como cópias ou estando as ações e fundamentos iguais nos últimos anos.

Tendo em conta as necessidades socioeconómicas do país, o governo tem priorizado todas as áreas de desenvolvimento, não existindo definições claras neste sentido. Uma das vantagens da definição de áreas prioritárias de desenvolvimento, seria segundo os entrevistados, o fato da política externa estar focada na mobilização de recursos externos, e atualmente isto não acontece. Há mesmo uma percepção entre as classes política e dirigente são-tomense que *“a visão estratégica de um país deve ser partilhada e consolidada a nacional, não pode estar associada a um indivíduo ou grupo. O que nos assistimos é que cada político cria a sua visão e não conseguimos passar para os diversos parceiros internacionais uma visão de confiança e organização”* (LD7, diplomata, p. 332).

Alguns entrevistados, como LD7 (diplomata) tecem ainda críticas ao fato do setor privado não ser incluído nas missões oficiais, de cariz económica, do Presidente da República, Primeiro-ministro e Ministro dos Negócios Estrangeiros, uma vez que o setor empresarial ainda é um débil e incipiente, devendo ser prioritário melhor as estruturas internas para que se possa ter benefícios com a diplomacia económica. É preciso ainda ter em conta o papel que as ONG têm tido na satisfação das necessidades socioeconómicas da população, devendo as mesmas serem integradas na análise da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe.

Tendo em conta os elevados desafios socioeconómicos nacionais, *“a alocação de recursos deve obedecer a critérios muito específicos, em função do que cada uma pode aportar efetivamente à economia”* (LD4, diplomata, p. 319). Com base nas potencialidades económicas demonstradas, alguns entrevistados alegam que o governo tem priorizado o investimento nas áreas do comércio, agricultura, pesca (incluindo a transformação e exportação de pescado), turismo e serviços (a instalação de porto com capacidade de atracagem e que pode servir de entreposto para descongestionar os portos instalados na região do Golfo da Guiné).

O incentivo à produção de produtos biológicos de qualidade deve estar alinhado a uma visão estratégica que permitirá a criação de uma estrutura de escoamento e de apoio às cooperativas agrícolas para a exportação dos seus produtos. Atualmente, os entrevistados defendem que as cooperativas e os produtores agrícolas têm dificuldades em exportar os seus produtos para o mercado internacional, esta dificuldade é sentida tanto nas áreas dos transportes marítimos como no transporte aéreo. A atual crise de exportação do cacau veio provar o fato de que o incentivo à produção de grandes quantidades de produtos agrícolas não estava enquadrado numa política estruturada de

promoção de exportação. O governo deverá ainda priorizar a área de transformação de produtos agrícolas que tem estado em expansão no país, bem como o aumento da produção de especiarias como baunilha, açafrão, gengibre e pimenta.

A pandemia do COVID-19 exigirá um maior investimento para dinamizar o setor turístico, pelo que a opção poderá passar pela melhoria de infraestruturas e apresentação de pacotes turísticos que possam atrair a população residente na sub-região da África Central. Alguns entrevistados, como LD8 (ex-diretor nacional), defendem que deverá ser dada prioridade a formação/capacitação da mão-de-obra local, na prestação de serviços de qualidade (tanto na área financeira como na logística) e investir na indústria de transformação de produtos. Devido às falhas energéticas graves no país, deverá ainda ser priorizado a melhoria das infraestruturas económicas e o setor energético. A classe política defende que após a pandemia de COVID-19 a diplomacia de saúde deverá ser uma prioridade, uma vez que o investimento no setor da saúde servirá para alavancar turismo e aumentará o investimento estrangeiro.

### **Conclusão e validação das entrevistas**

Relativamente à relevância do tema objeto de estudo, os entrevistados consideram que o tema pode contribuir para o debate nacional sobre a definição e implementação da diplomacia económica, a necessidade de articulação das políticas públicas e a mobilização dos recursos externos visando a execução dos projetos de desenvolvimento económico.

Alguns entrevistados propuseram possíveis perguntas ou áreas de desenvolvimento que poderiam ser objetos de análise neste projeto de investigação. Entre as possíveis questões está: quais são as medidas que executaria para implementar a diplomacia económica, caso fosse governante? Foi ainda proposto a necessidade de colocar questões que suscitassem o debate sobre se no caso de São Tomé e Príncipe deverá ser implementado a diplomacia económica ou a diplomacia comercial.

Tendo em conta a dependência externa do país, sem uma diplomacia económica ativa o país não estará em medida de alcançar os objetivos definidos nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nem na Agenda 2065 da União Africana, pelo que recomendam que poderia ser feita uma pequena referência a estes temas. É importante haver uma coordenação das ajudas externas postas à disposição do país e promover a sua alocação dinâmica e estruturada, bem como melhorar as orientações e objetivos contantes nos diversos planos nacionais, promovendo a sua articulação e materialização.

Foi ainda recomendado que sejam tidas em conta as vulnerabilidades e especificidades de São Tomé e Príncipe, garantindo que as análises e considerações estejam fundamentadas em pressupostos reais. Momentos de crises e pandemias exigem uma reflexão e alteração das políticas nacionais, visando encontrar soluções alternativas para o crescimento económico do país. Por isto, os entrevistados acreditam que a diplomacia económica pode ser utilizada para promover “*a internacionalização das empresas, promoção comercial e mobilização de investimentos estrangeiros para o seu desenvolvimento interno*” (LD7, diplomata, p. 333).

A política externa deverá estar ao serviço do desenvolvimento do país, tendo em conta a dependência externa de São Tomé e Príncipe é preciso definir o eixo da política externa do país e garantir que o país esteja em medidas de acompanhar as políticas económicas internacionais. A pandemia COVID-19 poderia servir ainda para as diferentes classes sociais promoverem o debate sobre a segurança interna do país, a reforma da justiça, a revisão da Constituição visando a alteração do regime político e a reestruturação dos órgãos políticos do país.

Através de conversas informais com os entrevistados, foi possível obter informações e pontos de vistas, algumas vezes unânimes, outras vezes divergentes sobre a definição da diplomacia económica no país, particularmente sobre as políticas económicas decorrentes.

O processo de recolha de informações sobre as políticas económicas financiadas pelos diferentes parceiros internacionais conduziu à promoção de debates sobre a necessidade de elaborar planos de desenvolvimento com objetivos e resultados realistas e concretos que possam ter um impacto direto na melhoria das condições de vida da população. Os argumentos e pressupostos apresentados neste trabalho não são verdades absolutas, mas há um movimento e um discurso cada vez mais interativo sobre a necessidade de priorizar as áreas de investimento nacional, desenvolver parcerias de cooperação estratégicas e primar pelo fomento da cooperação regional.



### **Considerações finais/Conclusão**

A análise das estratégias e a gestão de políticas económicas internacionais, bem como o fomento das relações económicas internacionais, no caso de São Tomé e Príncipe, objeto de estudo deste trabalho, visa compreender como os modelos de diplomacia económica adotados pelos PEIA influenciaram o seu desenvolvimento socioeconómico. Para responder às problemáticas suscitadas neste trabalho, aplicou-se uma abordagem qualitativa e estatística descritiva, cujo método escolhido é descritivo e o estudo de caso de São Tomé e Príncipe.

A opção por estes métodos e abordagens deve-se à necessidade de investigação e compreensão dos objetivos económicos estratégicos definidos e implementados em São Tomé e Príncipe, através das suas diversas instituições económicas e financeiras internacionais, bem como analisar a influência da política externa e a participação do Estado nas dinâmicas do processo de internacionalização da economia e da atração do investimento direto, almejando, deste modo, o crescimento económico.

Assim sendo, a estratégia de pesquisa utilizada foi a análise de documentos, dados e informações oficiais disponíveis, e a realização de entrevistas semiestruturadas definidas através de um guião. Após uma abordagem generalista sobre os principais conceitos e das escolas das relações internacionais, foi feita uma análise dos planos estratégicos, relatórios e legislações são-tomenses que tratam de políticas relacionadas com a diplomacia económica.

As entrevistas foram feitas a 20 antigos e atuais líderes políticos, diplomatas e dirigentes de São Tomé e Príncipe, por meio de um guião composto por seis partes, a saber:

- a) Legitimação da entrevista e motivação do entrevistado - explicação dos fundamentos e objetivos da entrevista;
- b) Identificação e caracterização do perfil do entrevistado – verificação da existência da relação entre o perfil do entrevistado e o tema em análise;
- c) Conhecimento da opinião do entrevistado sobre a elaboração e execução da diplomacia económica e políticas económicas internacionais – conhecimento da opinião do entrevistado sobre a elaboração e a implementação de políticas económicas em São Tomé e Príncipe
- d) Operacionalização das ações atuais no sentido de promover a diplomacia económica – percepção de como o entrevistado tem trabalhado para o envolvimento de

todos os setores (privados e estatais) na execução da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe;

e) Identificação das principais dificuldades sentidas na implementação de políticas económicas internacionais – perceção de como as políticas económicas internacionais são implementadas no país e as principais dificuldades sentidas;

f) Perceção da importância atribuída pelo entrevistado quanto à implementação da diplomacia económica para o desenvolvimento socioeconómico do país – recolha de informações sobre as áreas prioritárias de desenvolvimento socioeconómico e o seu relacionamento com as políticas de diplomacia económica; e,

g) Validação da Entrevista – recolha de sugestões do entrevistado acerca de possíveis tópicos que podem ser incluídos na entrevista.

As teorias das relações internacionais desenvolveram-se no início do século XX, quando as nações africanas ainda não existiam como Estado, ou principal objeto da investigação das escolas das relações internacionais (McGaughey, Walters e Scheinpflug, 2017). Com o surgimento dos Estados africanos, estes continuaram durante muito tempo sob a hegemonia dos países desenvolvidos, não permitindo que as teorias divergentes se desenvolvessem (Lemke, 2003).

Após o processo de descolonização em África, o sistema das relações internacionais africanas tentou criar conceitos distintos que fundamentassem a sua política internacional. Neste contexto, a integração regional africana foi uma estratégia crucial para o processo de descolonização em África, sendo que atualmente a abordagem regional continua sendo considerada como a melhor ferramenta para o desenvolvimento do continente africano e da sua política internacional (Egoscozábal, 2013).

Não sendo aceite pelas diferentes escolas das relações internacionais a existência de teorias africanas das relações internacionais, existem, contudo, tentativas de diversos intelectuais, pesquisadores africanos, sobretudo os políticos, visando a compreensão das relações internacionais no continente africano. As teorias sobre o pan-africanismo e o terceiro mundismo buscavam o não-alinhamento às teorias ocidentais das relações internacionais, bem como a consolidação do papel de os Estados africanos no sistema internacional (Ewusi e Butera, 2014). A teoria desenvolvimentista, embora não sendo de conceção africana, tentou projetar os Estados africanos no cenário internacional, bem como permitir o desenvolvimento socioeconómico do continente africano (Claphan, 1996).

Atualmente, as relações internacionais africanas são baseadas em teorias ocidentais de adaptação africana, um conceito “à l’*africaine*”, tendo em conta as especificidades do continente africano descritas neste trabalho de investigação. A escola africana das relações internacionais continua o seu processo de busca de respostas sobre a inserção do continente africano no sistema internacional, recusando-se a aceitar uma adoção automática das teorias ocidentais das relações internacionais.

Respostas às questões iniciais de dissertação:

Relativamente à hipótese 1, se a diplomacia económica tem facilitado o processo de desenvolvimento nos pequenos Estados insulares africanos, designadamente em São Tomé e Príncipe, o resultado foi confirmado, sendo que a diplomacia económica tem permitido estes Estados, através de uma parceria entre o setor privado, o Estado e as organizações internacionais, negociar acordos de cooperação na área da economia e do comércio. Os acordos de livre comércio têm possibilitado a transferência tecnológica e de conhecimento científico entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, proporcionando ainda a introdução de reformas económicas internas e políticas económicas mais transparentes e regulatórias que têm contribuído para o aumento do investimento, o estímulo na criação de novos empregos, a produtividade do mercado de trabalho e de capital, o aumento do fluxo do comércio e a competição económica.

Fatores como o isolamento geográfico, as condições atmosféricas, a pequena dimensão territorial, a reduzida população, as estruturas socioeconómicas e institucionais fragilizadas são características da maioria dos SIDS (Santo, 2008). Tendo em conta que, a diplomacia económica é um processo dinâmico que vai se adaptando as mudanças ocorridas no sistema internacional, o objeto central de todos os Estados é criar mecanismos que permitam o desenvolvimento socioeconómico e a estabilidade social e institucional, a nível doméstico (Rana, 2007).

O desenvolvimento económico sustentável dos PEIA (São Tomé e Príncipe, Cabo Verde, Seicheles, Maurícias e Comores) depende da inserção da economia destes países no mercado externo (Santo, 2013). As parcerias de cooperação desenvolvidas, bem como as APD recebidas e a atração de investimentos estrangeiros tendem a privilegiar as relações com os países vizinhos do continente africano, as economias emergentes e as relações diplomáticas privilegiadas com os países europeus, tanto os antigos colonizadores como os países europeus desenvolvidos e inseridos no processo de globalização (Kurecic, 2017). Esta aproximação aos países europeus poderá ser

explicada pela partilha cultural e linguística, mas sobretudo pelo fato da Europa ser o continente desenvolvido mais próximo dos países africanos (Kavvadia et al, 2019).

Concernente à hipótese 2, referente a dependência externa do país e ao fato, de apenas em 2015, ter sido criada uma Estratégia Nacional para Desenvolvimento do Setor Privado, o resultado atestado é que o setor privado são-tomense ainda é fortemente dependente dos apoios financeiros atribuídos pelo governo, sendo que a insustentabilidade financeira e o défice orçamental do país têm condicionado a implementação plena da estratégia de desenvolvimento do setor privado, incluindo a estratégia nacional para a promoção do turismo em São Tomé e Príncipe. O crescimento do turismo ecológico associado ao alavancamento do setor turístico no país, a aprovação do novo código de investimentos e do novo código dos benefícios fiscais têm sido utilizados pela APCI como instrumentos económicos para a promoção comercial de São Tomé e Príncipe, contribuindo para a redução da dependência do país, em termos de APD.

A internacionalização do setor privado em São Tomé e Príncipe, projetada através da Estratégia de Desenvolvimento do Setor Privado de São Tomé e Príncipe, visa o reforço de medidas nacionais para alargar o mercado interno e atrair o investimento privado estrangeiro, bem como implementar uma estratégia direcionada para o desenvolvimento do setor do turismo. Os planos nacionais desenvolvidos pelas autoridades estatais têm atraído investimento direto para a melhoria das infraestruturas, incluindo o aeroporto e porto marítimo, o que têm contribuído para diminuir os constrangimentos logísticos e o custo das operações de transporte e comércio (Santo, 2009).

Respeitante à hipótese 3 sobre os principais constrangimentos e desafios para a implementação de uma diplomacia económica em São Tomé e Príncipe, o resultado confirmado nesta investigação é que, no caso de São Tomé e Príncipe, a integração da diplomacia económica na política externa, a partir de 2008, não tem permitido alcançar o desenvolvimento socioeconómico almejado. A não concretização dos objetivos deve-se a falta de uma definição clara e de objetivos concretos para a implementação da diplomacia económica, a multiplicidade de planos setoriais cujo processo de execução e monitorização não é tido em conta, a incipiência do setor privado, a não-continuidade das ações governativas, a instabilidade político-partidária e a desestruturação das instituições estatais.

O trabalho desenvolvido pela APCI, no quadro de atração de investimento e aumento da exportação, não tem se materializado em resultados económicos concretos, uma vez que há uma significativa falta de coordenação entre as diversas instituições e setores envolvidos neste processo, bem como a dificuldade das classes política, diplomática e dirigente em mobilizar fundos para o incentivo do crescimento económico. APD e os IDE que o país tem recebido nos últimos anos não se têm traduzido no desenvolvimento económico do país (Quintaneiro, 2012). A consciencialização das fragilidades internas do país pelos líderes políticos tem influenciado a redefinição das estratégias, visando uma maior integração do país na região do Golfo da Guiné e de aproximação com os países do PALOP (Género, 2019).

A adoção dos princípios de boa governação, a instauração da estabilidade político-social e a implementação dos alicerces próprios de um Estado de direito democrático são essenciais para a concretização da diplomacia económica nos PEIA. O desenvolvimento de relações económicas internacionais com os países desenvolvidos necessita ser baseado no reforço de parcerias de cooperação económica cujo foco seja o desenvolvimento de atividades económicas, de acordo as especificidades socioeconómicas de cada pequeno Estado (Courtney, 2019).

Os modelos de diplomacia económica adotados pelos PEI como Cabo Verde, Maurícias e Seicheles sugere que a disciplina orçamental, a mobilização de recursos e um setor privado mais dinâmico, sobretudo no turismo, podem ser fundamentais para promover o desenvolvimento socioeconómico de São Tomé e Príncipe (Santo, 2008). É necessário que as autoridades estatais continuem o processo de reforma fiscal, a fim de instaurar a disciplina orçamental para conter o défice orçamental e alcançar um nível de dívida sustentável, limitando as interferências políticas (Meneses, Ribeiro e Cristóvão, 2014).

Para além da introdução do sistema de faturação eletrónica e de novos impostos como o IVA, é ainda necessário melhorar a arrecadação e o cumprimento das obrigações fiscais, a fim de mobilizar recursos e financiar programas e infraestruturas sociais prioritários. Tendo em conta as potencialidades do país nas áreas do turismo e do setor agrícola, a definição e implementação de uma estratégia holística para estes setores económicos servirá para atrair investimento estrangeiro e estimular o crescimento económico.

## Fontes

- Acordos de cooperação parlamentar entre São Tomé e Príncipe e outros parlamentos nacionais, consultada no dia 10 de Agosto de 2018, na página da intranet do Parlamento [www.parlamento.st](http://www.parlamento.st).
- Agência de Promoção de Comércio e Investimentos (2018), *Guia do Investidor*
- Agência de Promoção de Comércio e Investimentos (2021), *Relatório Anual 2020*, São Tomé, março 2021.
- Arquivo do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades da República Democrática de São Tomé e Príncipe, consultado no período de 2017 – 2021.
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (2019), *Acordo que cria a Zona de Comércio Livre Continental Africano*, Resolução nº 49/XI/2019, I Série, Diário da República N.º 63, de 21/10/2019.
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (2009), *Alteração da Carta da Lei de 28 de junho de 1888 do Código Comercial*, Lei nº14/2009, 3º Suplemento, Diário da República N.º 90, de 31/12/2009.
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (2003), *Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe*, Lei nº1/2003, Diário da República N.º 2, de 29/01/2003.
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (2005), *Enquadramento Empresarial*, Lei nº11/2005, Diário da República N.º 34, de 02/12/2005.
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (2007), *Lei sobre o Gabinete de Registo e Informação Pública*, Lei nº11/2007, Diário da República N.º 13, de 18/04/2007.
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (2004), *Lei-Quadro das Receitas Petrolíferas*, Lei nº 8/2004, Diário da República N.º 13, de 30/12/2004.
- Banco Central de São Tomé e Príncipe (2022), *Relatório Anual sobre a Economia São-tomense 2020*
- Center for study of international affairs, diplomacy and grand strategies (2013), *Emerging Powers in Africa*, Special reports of LSE IDEAS, United Kingdom, June 2013.
- Centro Africano para o Comércio, Integração e Desenvolvimento (2021), *Informações bimestrais de integração regional*, Informação consultada em janeiro de 2021, no portal [www.endacacid.org](http://www.endacacid.org).

Commonwealth and World Bank (2000), *Small states meeting the challenges in the global economy: Report of the Commonwealth Secretariat/ World Bank Joint Task Force on Small States*, Washington D.C.

Consulta aos seguintes sites oficiais:

- a) Banco Mundial (incluindo a base de dados do Banco Mundial): [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- b) Centro Regional de Informação das Nações Unidas para Europa Ocidental: [www.unric.org](http://www.unric.org)
- c) Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/>
- d) Doing Business Index: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)
- e) Fundo Monetário Internacional: [www.imf.org](http://www.imf.org)
- f) Grupo dos Setenta e Sete (77): [www.g77.org](http://www.g77.org)
- g) Grupo dos Vintes: [www.g20.org](http://www.g20.org)
- h) Instituto de Comércio Externo Espanhol: [www.icex.es/icex/es/index.html](http://www.icex.es/icex/es/index.html)
- i) Instituto Nacional de Estatísticas de São Tomé e Príncipe: [www.ine.st](http://www.ine.st)
- j) Ministério das Relações Exteriores do Brasil (incluindo o Portal Consular do Ministério das Relações Exteriores do Brasil): [www.itamaraty.gov.br/pt-BR/](http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/)
- k) Ministerio de la Presidencia, de Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática de Espanha: [www.mpr.gob.es/Paginas/index.aspx](http://www.mpr.gob.es/Paginas/index.aspx)
- l) Nações Unidas (incluindo a página relativa as notícias das Nações Unidas): [www.un.org](http://www.un.org)
- m) Organização do Tratado do Atlântico Norte: <https://www.nato.int>
- n) Organização Internacional do Trabalho: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- o) Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- p) Organização Mundial do Comércio: [www.wto.org](http://www.wto.org)
- q) Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: <http://hdr.undp.org>
- r) Secretaria de Estados Norte-Americana para o Comércio: <https://ustr.gov>
- s) União Africana: <https://au.int>
- t) United Nations International Trade Statistics Database: <https://comtrade.un.org>
- u) Yearbook of International Organization: <https://uia.org/yearbook>.

Governo de Cabo Verde (2017), *Strategic Plan for Sustainable Development in Cabo Verde 2017 – 2019*, consultado no dia 10 de maio de 2019, na página web <https://cvtradeinvest.com/>: Cabo Verde Trade Invest.

Governo de São Tomé e Príncipe (2014) *Anuário de Investimento de São Tomé e Príncipe*

- Governo de São Tomé e Príncipe (2016a), *Código de Benefícios e Incentivos Fiscais*, Decreto-lei nº 15/2016, Diário da República N.º 172, de 17/11/2016.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2016b), *Código de Investimentos*, Decreto-lei nº 19/2016, Diário da República N.º 172, de 17/11/2016.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2009), *Cria o Guiché Único para as Empresas*, Decreto-lei nº 37/2009, Diário da República N.º 70, de 13/10/2009.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2013), *Estatuto da Agência de Promoção de Comércio e Investimentos*, Decreto-lei nº 57/2013, 7º Suplemento, Diário da República N.º 163, de 18/12/2013.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2018), *Estatuto da Carreira Diplomática*, Decreto-lei nº 28/2018, Diário da República N.º 177, de 30/11/2018.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2006), *Estatuto da utilidade pública a Câmara do Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços*, Decreto-lei nº 4/2006, Diário da República N.º 31, de 06/02/2006.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2015a), *Estratégia de Desenvolvimento do Sector Privado de São Tomé e Príncipe*.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2019a), *Grandes Opções do Plano*, Lei nº 8/2019, I Série, Diário da República N.º 24, de 18/04/2019.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2019b), *Orçamento Geral de Estado para o ano económico 2019*, Lei nº 07/2019, I Série, Diário da República N.º 23, de 17/04/2019.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2000), *Orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação*, Decreto-lei nº 15/2000, Diário da República N.º 9, de 28/12/2000.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2019c), *Orgânica do XVII Governo Constitucional*, Decreto - Lei nº 1/2019, I Série, Diário da República N.º 10, de 30/01/2019.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2017), *Regulamento de Decreto-lei nº 19/2016, que aprova o Código de Investimentos*, Decreto-lei nº 18/2017, Diário da República N.º 193, de 28/12/2017.
- Governo de São Tomé e Príncipe (2015b), *Sao Tome and Principe in London: Conference Book*.
- Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento (2012), *Ambiente de Investimento Privado em São Tomé e Príncipe*.
- Instituto Nacional de Estatísticas STP (2020), *Perfil da Pobreza com base no Inquérito de Orçamento Familiar de 2017 (IOF – 2017)*.



- Instituto Nacional de Estatísticas STP (2021), *II Recenseamento Empresarial 2021*
- International Budget Partnership (2019), *Open Budget Survey 2019 – Sao Tome and Principe*. Disponível em [www.internationalbudget.org/open-budgetsurvey](http://www.internationalbudget.org/open-budgetsurvey).
- International Monetary Fund (2018), *Democratic Republic of Sao Tome and Principe*, IMF Country Report N. 18/322, November 2018, Washington D.C.
- International Monetary Fund (2020), *Pedido de desembolso ao abrigo da linha de crédito rápido – Relatório do Corpo Técnico para República Democrática de São Tomé e Príncipe*, IMF Report N. 20/139, maio de 2020, Washington D.C.
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2013), *Relatório nacional do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento relativo à preparação da IIIª Conferência internacional sobre desenvolvimento sustentável nos pequenos Estados insulares em Desenvolvimento*, Praia, Cabo Verde, julho de 2013.
- Nações Unidas (1945), *Carta das Nações Unidas*, de 26 de janeiro de 1945. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Nações-Unidas.pdf>.
- Nações Unidas (1961), *Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas*, de 18 de abril de 1961, disponível no dia 20/12/2019 no portal [https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/pdf/Protocoloestado/viena\\_diplo m%C3%A1ticas.pdf](https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/images/pdf/Protocoloestado/viena_diplo m%C3%A1ticas.pdf).
- Nations Unies (2013), *Les défis des petits États Insulaires et de l’Afrique, continent en plein essor malgré les conflits*, dominant le deuxième jour du débat général. Couverture des réunions de l’Assemblée Générale des Nations Unies, 68<sup>ème</sup> session, septembre 2013.
- Notícias sobre a política e a economia São-tomense disponibilizadas nos jornais digitais são-tomenses Tela Non: [www.telanon.info](http://www.telanon.info) e Agência STP Press: [www.stp-press.st](http://www.stp-press.st). As notícias foram consultadas no período de agosto de 2018 à março de 2021.
- Organização Mundial do Comércio (1994), *Acordo de Marraquexe que cria a Organização Mundial de Comércio e Ato Final*, de 15 de abril de 1994. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar11010>.
- Supremo Tribunal de Justiça (2010), *Acta do Supremo Tribunal de Justiça, enquanto Tribunal Constitucional, da Assembleia de Apuramento Geral das Eleições Legislativas de 2010*, Diário da Assembleia Nacional 01, Série I, de 13/09/2010.

Supremo Tribunal de Justiça (2014), *Acta do Supremo Tribunal de Justiça, enquanto Tribunal Constitucional, da Assembleia de Apuramento Geral das Eleições Legislativas de 2014*, Diário da República N.º 143, de 31/10/2014.

Tribunal Constitucional (2018), *Acta do Tribunal Constitucional, da Assembleia de Apuramento Geral das Eleições Legislativas de 2018*, Diário da República N.º 156, de 23/10/2018.

União Africana (2000), *Acto Constitutivo da União Africana*. Disponível em [https://au.int/sites/default/files/treaties/7758-treaty-0021\\_-\\_constitutive\\_act\\_of\\_the\\_african\\_union\\_p.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/7758-treaty-0021_-_constitutive_act_of_the_african_union_p.pdf).

União Africana (2015), *Agenda 2063 da União Africana*. Disponível em [https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc\\_agenda2063\\_popular\\_version\\_po.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc_agenda2063_popular_version_po.pdf).

World Bank Group (2011), *Avaliação do Desempenho da Gestão da Dívida*

World Bank Group (2017), *Plano multi-setorial de investimentos para integrar a resiliência às alterações climáticas e o risco de desastres na gestão da zona costeira de São Tomé e Príncipe*.

World Bank Group (2020a), *Doing Business 2020 Report: Comparing Business regulation in 190 economies*.

World Bank Group (2020b), *Memorando Económico do país para São Tomé e Príncipe*

### Referências Bibliográficas

- Alden, Chris and Large, Daniel (2019), *New Directions in Africa – China Studies*, Routledge, pp. 1 - 341.
- Archer, Brian and Fletcher, John (1996), *The economic impact of tourism in the Seychelles*, Annals of Tourism Research, Vol. 23, N. 1, University of Surrey, United Kingdom, pp. 32 - 47.
- Bahia, Luiz Henrique Nunes (2002), *As Áfricas e suas ordens políticas: entre o otimismo e o pessimismo*, In: COELHO, Pedro Motta; MENDONÇA, Hélio Magalhães de. *Relações Brasil-África: um colóquio*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI) pp. 2 – 23.
- Baptista, Pedro (2015), *O papel da diplomacia económica na dinamização da economia: o caso de Cabo Verde*, *Dissertação de Mestrado*, Escola de Economia e Gestão da Universidade de Minho, outubro de 2015, pp. 1 – 36.
- Berridge, Geoff R. and James, Alan (2003), *A Dictionary of Diplomacy*, Palgrave Macmillan, 2<sup>nd</sup> Edition, New York, pp. 1 – 282.
- Bhagwati, Jagdish (2004), *Em Defesa da Globalização: como a globalização está ajudando ricos e pobres*, Elsevier-Campus, Rio de Janeiro, pp. 10 - 316.
- Bilal, San and Lui, Dan (2015), *Financing infrastructure in Africa: The regional challenge*, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Paper for the African Day 2015 Conference organized by the European Investment Bank, Maastricht, pp. 1 – 13.
- Blanchet, Alain (1988), *Complémentation et interprétation d'un interviewer dans l'entretien de recherche : leurs effets sur le discours de l'interviewé*, *Psychologie Française*, Volume 33, N°4, Paris, pp. 280 – 288.
- Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola e Pasquino, Gianfranco (2010a), *Dicionário de política*, Volume 1, Editora Universidade de Brasília, Coordenação da tradução João Ferreira, 13<sup>a</sup> edição, 4<sup>a</sup> reimpressão, Brasília, pp. 3 – 650.
- Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola e Pasquino, Gianfranco (2010b), *Dicionário de política*, Volume 2, Editora Universidade de Brasília, Coordenação da tradução João Ferreira, 13<sup>a</sup> edição, 4<sup>a</sup> reimpressão, Brasília, pp. 677 – 1330.
- Brown, Chris and Ainley, Kirsten (2005), *Understanding International Relation*, Palgrave Macmillan, 3<sup>rd</sup> Edition, New York, pp. 1 – 252.
- Brown, William (2006), *Africa in International Relations: Comment on IR theory, anarchy and statehood*, *Review of international Studies*, Vol. 32, N. 1, pp. 119–143.

- Bueger, Christian e Wivel Anders (2018), *How do small island states maximize influence? Creole diplomacy and the smart state foreign policy of the Seychelles*, *Journal of the Indian Ocean Region*, Vol. 14, N.2, pp. 170 – 188.
- Cabral, Manuel C. e Almodovar, Joana T. (2010), *Promoção de Investimento pelo Estado e Sustentabilidade das Contas Públicas*, Artigo 01/2010, Gabinete de Planeamento, Estratégias, Avaliação e Relações Internacional, Ministério das Finanças e Administração Pública, Lisboa, pp. 1 – 23.
- Cardoso, Manuela (2007), *Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: Educação e Infra-estruturas como factores de desenvolvimento*, Edições Afrontamento, Porto, pp. 21 – 388.
- Cardoso, Manuela (2015), *Migrações e estratégias de desenvolvimento dos pequenos estados insulares em desenvolvimento. Estudos de caso: Cabo Verde e São Tomé e Príncipe*, Centro de Estudos Internacionais ISCTE-IUL, Cadernos de Estudos Africanos nº29, Lisboa, pp. 103 – 128.
- Claphan, Cristopher (1996), *Africa and the International System: The Politics of State Survival*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 6 – 306.
- Coelho, Diego B. e Rocha, Caio P. (2013), *Estratégias e gestão em agências de promoção das exportações e investimentos: o caso de UK Trade & Investment no Brasil*, *Revista Globalização, Competitividade e Governabilidade*, Vol. 7, N. 2, Georgetown University, maio-agosto de 2013, pp. 68 – 84.
- Cooper, Andrew F., Heine, Jorge and Thakur, Ramesh (2013), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford University Press, 1<sup>st</sup> edition, pp. 1 – 240.
- Cornelissen, Scarlett, Cheru, Fantu and Shaw, Timothy (2013), *Africa and International Relations in the 21<sup>st</sup> Century*, Palgrave Macmillan, pp. 1 – 209.
- Costa Alegre, Francisco (2010), *A Rosa dos Ventos – Subsídios para o Estudo da Diplomacia Santomense*, Edição União Nacional dos Escritores e Artistas São-tomenses, São Tomé, pp. 1 - 250.
- Costa Alegre, Francisco (2020), *Sociologia da Comunicação São-tomense*, Edição Mecenas, Edição Mutété, Colecção Canto de Ossobó, São Tomé, pp. 19 – 358.
- Costa, Suzano (2012), *A política externa Cabo-verdiana na encruzilhada atlântica: entre a África, a Europa e as Américas*, in Silva, Mário et al (Org.), *Estudos Comemorativos do V Aniversário do ISCJC*, Praia, Cabo Verde, pp. 331 – 372.
- Courtney, Lindsay (2019), *Small States and Territories. Norm rejection: Why small states fail to secure special treatment in global trade politics*, *Islands and small states*

- Institutes, University of Malta, *Small States & Territories*, Vol. 2, Nº1, 2019, pp. 105 - 124.
- Coutinho, Luís P. (2018), *Relações Internacionais*, Edição Instituto de Ciências Jurídico – Políticas, Centro de Investigação de Direito Público, março 2018, Lisboa, pp. 23 - 91.
- Cox, Robert W. and Jacobson, Harold K. (1974), *The anatomy of Influence. Decision Making in International Organization*, Yale University Press, 1<sup>st</sup> edition, pp. 10 - 397.
- Cravinho, João G. (2002), *Visões do Mundo: as Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 7 - 304.
- Cruz, Marcio, Lederman, Daniel and Zoratto, Laura (2018), *Anatomy and Impact of Export Promotion Agencies*, Policy Research Working Paper 8470, Washington: World Bank, June 2018, pp. 1 - 19.
- Daio, Olinto (2016), *Para a destruição criativa de São Tomé e Príncipe: Perspetivas para uma Política de Inovação no âmbito do desenvolvimento de STP num horizonte 2030*, Edições Colibri, pp. 25 – 156.
- Das, Sanchita B. (2014), *Growing economic Diplomacy in ASEAN: Opportunities and Threats*, ISEAS Perspective, N. 22, Singapore, pp. 1 – 13.
- Draper, Peter et al. (2011), *The G20 and African Development*, Overseas Development Institute (ODI) and South African Institute of International Affairs (SAIIA), March 2011, pp. 1 – 49.
- Egoscozabal, Ainhoa M. (2013) *La Integración Regional en África Subsahariana: procesos, problemática y relaciones com la Unión Europea*, IN Regreso al futuro: Cultura y desarrollo en África, coord. por Antonio Santamaría Pulido, Jorge García Burgos, Los Libros de la Catarata, Madrid, pp. 229 – 247.
- Espínola, Paulo e Cravidão, Fernanda (2014), *A ciência das ilhas e os estudos insulares: Breves reflexões sobre o contributo da geografia*, Soc. & Nat. V. 3, N.26, Uberlândia, pp. 433 – 444.
- Evans, Graham and Newnham, Jeffrey (1998), *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, 1<sup>st</sup> edition, London, pp. 1 – 48.
- Ewusi, Samuel K. and Butera, Jean B. (2014), *Beyond State-Building: Confronting Africa's Governance and Socioeconomic Challenges in the 21<sup>st</sup> Century*, University for Peace Africa Programme, Ethiopia, pp.1 – 402.

- Farto, Manuel (2006), *A Diplomacia Económica Contemporânea*, Revista Janus online, pp. 1 – 6. Consultado em abril de 2019 e disponível em [https://www.janusonline.pt/arquivo/2006/2006\\_3\\_2\\_1.html](https://www.janusonline.pt/arquivo/2006/2006_3_2_1.html).
- Francisco, Albertino (2014), *Infraestruturação Político – Ideológica do Estado São-tomense*, I9Express Editora, São Tomé, pp. 1 – 196.
- Freitas, Raquel (2012), *A eficácia da ajuda e a definição das políticas de desenvolvimento em São Tomé e Príncipe*, Lisboa, Actas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspectiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica (2012) pp. 485 – 503.
- Gala, Irene V. (2002), *O Pensamento Africano em Relações Internacionais: desconstruindo o Afro-pessimismo*, Dissertação de mestrado em Relações Internacionais, Instituto de Ciências Políticas e Relações Internacionais, Universidade de Brasília, pp. 10 – 150.
- Galito, Maria S. (2011), *Modelos de Diplomacia Económica*, CI-CPRI, Artigo de Investigação, N. 13, pp. 1 – 54.
- Género, Esterline (2019), *Introdução à História Diplomática de São Tomé e Príncipe*, Edições Colibri, Lisboa, pp.15 – 116.
- Género, Esterline (2018a), *São Tomé e Príncipe e o seu Futuro – Um olhar atento à União Africana*, Novas Edições Acadêmicas, Vol. I, Lisboa, pp.15 – 178.
- Género, Esterline (2018b), *São Tomé e Príncipe e o seu Futuro – Um olhar atento à União Africana*, Novas Edições Acadêmicas, Vol. II, Lisboa, pp.11 – 161.
- Género, Esterline (2018c), *São Tomé e Príncipe e o seu Futuro – Um olhar atento à União Africana*, Novas Edições Acadêmicas, Vol. III, Lisboa, pp.8 – 56.
- Goel, Poorvi, Fevrier, Stephen and Soobramanien Teddy Y (2015), *Priorities for Small and Vulnerable Economies in the WTO: Nairobi and Beyond*, The Commonwealth Issue online, Trade Hot Topics, N. 122, pp. 1 – 8.
- GroBe-Puppendahl, Sebastian, Karaki, Karim and Bilal, San (2016), *Investment promotion for sustainable development: the roles of DFIS and export credit agencies*, European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Discussion Paper 208, Maastricht, pp. 1 – 42.
- Harbeson, John W. and Rothchild, Donald S. (2009), *Africa in world politics: reforming political order*, Boulder: Westview Press, 4<sup>th</sup> edition, pp. 3 – 120.

- Harding, Torfinn and Javorcik, Beata S. (2007), *Developing economics and international investors: Do Investment Promoting Agencies bring them together?*, Policy Research Working Paper 4339, The World Bank, August 2007, pp. 1 – 50.
- Hermet, Guy et al (2014), *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*, Escolar Editora, Traduzido da edição francesa Dictionnaire de la Science Politique et des institutions politiques – 7e édition, Armand Colin, 2008, Coordenação Editorial João Costa, Lisboa, pp. 7 – 306.
- Iaydjiev, Ivaylo (2012), *Searching for influence and persuasion in network-oriented public diplomacy: What role for small states*, University of Bath, pp. 40 - 48.
- Karani, Patrick and Gantsho Mandla (2006), *The role of Development Finance Institutions (DFIS) in promoting the Clean Development Mechanism (CDM) in Africa*, Strategic and Technical Unit, BEA International, Nairobi, pp-203 – 228.
- Kavvadia, Helen et al (2019), *The economic diplomacy of small states. A case study of the Grand Duchy of Luxembourg: Trade and Services, Official Development Assistance (ODA), Foreign Direct Investment (FDI)*, Review of decentralization local government and regional development, N. 90, University of Luxembourg, pp. 96 - 129.
- Keer, Pauline and Wiseman, Geoffrey (2013), *Diplomacy in a Globalizing World: Theories and Practices*, Oxford University Press, New York, pp. 15- 300.
- Keohane, Robert (1969), *Lilliputian' dilemmas: Small states in international politics*, International Organization, Cambridge University Press, V. 23, N. 2, pp. 291 – 310.
- Kurecic, Petar, Goran, Kozina, Kokotovic, Filip (2018), *Revisiting the definition of small States through the use of relational and quantitative criteria*, University North, Croatia, pp. 1 - 15.
- Kurecic, Petar and Lusa, Dana (2014), *The economic growth of small states and small economies in regional economic organizations and integrations: similarities and differences*, Journal of education, culture and society, Vol. 5, N. 1, Zagreb, pp. 261 - 284.
- Kurecic, Petar (2017), *The influence of economic crisis of foreign policy: an analysis of foreign policy activities of the EU member states from southern Europe 2011 - 2014*, University North, Croatia, pp. 1 - 13.
- Kurecic, Petar (2017), *Small states in the multi-polar world*, World review of political economy Vol. 8, N. 3, pp. 280 - 294. Consultado em dezembro de 2020 e disponível no site [www.plutojournal.com/wrpe](http://www.plutojournal.com/wrpe).

- Langmia, Kehbuma (2005), *The role of ICT in the economic development of Africa: The case of South Africa*, International Journal of Education and Development using Communication Technology (IJEDICT), Bowie State University, Vol. 2, N. 4, pp. 144-156.
- Lederman, Daniel; Olarreaga, Marcelo; and Javorcikr, Beata S. (2019), *Export Promotion Agencies: What Works and What Doesn't*, Development Research Group, World Bank, pp. 1 – 47.
- Lemke, Douglas (2003), *Africans Lessons for International Relations Research*, World Politics, V. 56, N. 1, October 2003 , pp. 114 – 138
- Lusa, Dana and Kurecic, Petar (2015), *The number and geographical scope of the EU foreign policy initiatives of small member States: Does smallness matter?*, CIRR XXI 72, pp. 47 - 82.
- Magalhães, José C. (1996), *A Diplomacia Pura*, Bertrand Editora, 2ª edição, Venda Nova, pp. 15 – 170.
- Manzini, Eduardo J. (2003), *Considerações sobre a elaboração do roteiro para a entrevista semi-estruturada*, In Marquezine M. C., Almeida M.A., Omotos S. (Org.), Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial, Editora Eduel, Londrina, 2003, pp. 11 - 29.
- Marinov, Eduard (2014), *Regional Integration in Africa*, In Ph.D Students Forum: Transatlantic Dialogues in the Field of Social Sciences, University Press St Kliment Ohridski, pp. 9 – 31.
- Mata, Inocência (Org.) (2013), *Olhares Cruzados sobre a Economia de São Tomé e Príncipe*, Edições Colibri, Lisboa, pp. 9 – 108.
- Mcclory, Jonathan (2018), *The Soft Power 30: a global ranking of soft power*, USC Center on Public Diplomacy, Portland, pp. 21 – 161.
- McGaughey, Stephen E. (1990), *The role of Multinational Agencies in promoting sustainable development*, Working Paper 11, Forestry for Sustainable Development Program, University of Minnesota, pp. 1 – 23.
- McGlinchey, Stephen; Walters, Rosie and Scheinpflug, Christian (2017), *International Relations Theory*, E-international Relation Publishing, Bristol, pp. 15 – 90.
- Meneses, Aires B., Ribeiro, Fernando B. e Cristóvão, Artur (2014), *Estados insulares, agendas políticas e políticas públicas: Os casos de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe*, Revista de sociologia online Configurações, N. 10, pp. 1 - 22.



- Monteiro, Ramiro L. (2001), *A África na política de cooperação europeia: O novo acordo de parceria assinado em Cotunu Benin*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2ª edição atualizada, pp. 21 – 234.
- Moons, S.J.V. e Boer, Remco (2014), *Economic diplomacy, product characteristics and the level of development*, Communication prepared for the ETSG 2014 Conference, Hague, pp. 1 – 26.
- Mosca, Gaetano (1923), *Elementi di Scienza Política*, Via Carlo Alberto, Torino Fratelli Bocca Editora, 2ª edição inédita, 1923, pp. 489 – 638.
- Mushelenga, Peya and Van Wyk, Jo-Ansie V. (2017), *The diplomacy of small States in the international political system*, Journal for studies in humanities and social sciences, Vol. 6, N. 1, University of Namibia, pp. 118 - 145.
- Mwebaze, MacLeod et al (2010), *Economic valuation of the influence of invasive alien species on the national economy of the Seychelles*, Ecological Economics, V. 69, N. 12, October 2010, pp. 2614 – 2623.
- Nascimento, Augusto (2001), *Mutações Sociais e Políticas em São Tomé e Príncipe nos séculos XIX-XX: Uma Síntese Interpretativa*, Centro de Estudos Africanos e Asiáticos, Instituto de Investigação Científica Tropical, pp 1 – 160.
- Nascimento, Augusto (2019), *São Tomé e Príncipe, as Tramas da política e a emancipação do saber histórico*, Edição BISTP, São Tomé, 1ª edição, pp. 13 – 404.
- Neves, Carlos A. e Ceita, Maria N. (2004), *História de S. Tomé e Príncipe – breve síntese*, Dória Design, São Tomé, 1ª edição, pp. 9 – 96.
- Neves, Miguel S. (2017), *Diplomacia económica, geoeconomia e a estratégia externa de Portugal*, Janus.net e-journal of International Relations, Vol. 8, N. 1, maio – outubro 2017, pp. 92 – 125.
- Ni, Bin, Todo, Yasuyuki, and Inui, Tomohiko (2015), *How Effective are Investment Promotion Agencies? Evidence from China*, The Graduate School of Economics, Osaka University, November 2015, pp. 1- 17.
- Ojo, Olatunde J., Orwa D. K. and Utete, Botsio (1985), *African International Relation*, New York: Longman, London, pp. 3 – 173.
- Oliveira, Mariana et al (2012), *A Diplomacia Económica da China: o caso de Angola*, Revista Economia Ensaios, Uberlândia, V. 26, N. 2, janeiro a junho 2012, pp. 63-80.
- Omotola, Shola and Enejo, E. Kenneth (2009), *Globalization, World Trade Organization and the Challenges of Sustainable Development in Africa*, Journal of Sustainable

- Development in Africa, Vol. 10, N. 4, Clarion University of Pennsylvania, Pennsylvania, pp. 520 – 539.
- Ordóñez, Sergio and Sánchez, Carlos (2017), *Latin American “Neo-developmentalism” state action and supranational realignment*, World Review of Political Economy Vol. 8, N. 3, pp. 365 - 389. Consultado em dezembro de 2020 e disponível no site [www.plutojournal.com/wrpe](http://www.plutojournal.com/wrpe).
- Panke, Diana (2012), *Drawfs in international negotiations: how small states make their voices heard*, Cambridge Review of International Affairs, N. 3, V. 25, pp. 313 – 328.
- Pautasso, Diego (2016), *O papel da África na Nova Rota de Seda Marítima*, Revista Brasileira de Estudos Africanos, V. 1, N. 2, julho a dezembro 2016, pp. 124 – 136.
- Quintaneiro, Luís (2012), *São Tomé e Príncipe e a Cooperação Internacional: O seu Impacto no Desenvolvimento e nas Finanças Públicas*, Actas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspetiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica, Lisboa pp. 553 – 568.
- Rana, Kishan S. (2007), *Economic Diplomacy: The Experience of Developing Countries*, in Nicholas Bayne and Stephen Woolcock (eds) *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiations in International Relations*, Ashgate, London, 2<sup>nd</sup> Edition, 2007, pp. 201-220.
- Rea, Louis M. e Parker Richard A. (2000), *Metodologia de pesquisa: do planeamento à execução*, Editora Pioneira, São Paulo, pp. 3 - 259.
- Rigueira, Paulo (2012), *Relações Internacionais como Disciplina*, Relações Revista das Relações Internacionais, N. 36, dezembro 2012, pp. 23-46.
- Romana, Hector (1997), *São Tomé e Príncipe - Elementos de uma análise antropológica das suas vulnerabilidades e potencialidades*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, pp. 19 – 244.
- Rothstein, Robert (1968), *Alliances and Small Powers*, Institute of War and Peace Studies of School of International Affairs of Columbia University, The American Historical Review, N. 5, V. 74, June 1969, New York, pp. 1614–1630.
- Saner, Raymond and Yiu, Lichia (2003), *International Economic Diplomacy: mutations in postmodern times*, Netherland Institute of International Relations Clingendael, University of Leicester, pp. 01-37.
- Santo, Armindo C. E., (2013), *Abertura ao exterior: uma inevitabilidade para as pequenas economias insulares e a condição essencial para o desenvolvimento*

- sustentável de São Tomé e Príncipe*, Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento, WP 122, Universidade Técnica de Lisboa, pp. 1 - 16.
- Santo, Armindo C. E., (2008), *Economia de S. Tomé e Príncipe entre o regime do partido único e o multipartidarismo*, Edições Colibri, Lisboa, pp. 13 - 243.
- Santo, Armindo C. E., (2009), *S. Tomé e Príncipe: Problemas e Perspectivas para o seu desenvolvimento*, Edições Colibri, Lisboa, pp. 11 – 200.
- Santos, Benilde A. F. (2010), *A Diplomacia Económica em Países Exportadores de Petróleo – Análise dos Casos de Angola, Venezuela e Líbia*, Tese de Mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, pp. 11 – 49.
- Santos, Luís I. (2011), *A arquitetura de Paz e Segurança Africana*, Fundação Alexandre de Gusmão, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, pp. 13 – 179.
- Sousa, Fernando (Dir.) (2005), *Dicionário de Relações Internacionais*, Edições Afrontamento e CEPES, Coleção Dicionário 2, Porto, pp. 13 – 229.
- Sousa, Maria G. (2011), *Modelos de Diplomacia Económica*, CI-CPRI, AI, N°13, Lisboa, pp. 1 – 54.
- Sousa, Maria N. (2017), *São Tomé e Príncipe como um Gateway Regional: Estratégia para um Desenvolvimento Sustentável*, Tese de doutoramento, ISCSP – Universidade de Lisboa, pp. 17 – 286.
- Tandeka, C. Nkiwane (2001), *Africa and International Relation: Regional Lessons for Global Discourse*, International Political Science Review: Transformation of International Relations: Between Change and Continuity, Vol. 22, N° 3, julho 2001, pp. 270 – 290.
- Weber, Max (2001), *Sociologia*, in Cohn, Gabriel (2001), Coleção Grandes Cientistas Sociais, N. 13, Editora Ática, 7ª edição, 3ª impressão, pp. 58 - 78.
- Weber, Max (1967), *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, Biblioteca Pioneira das Ciências Sociais, Livraria Pioneira Editora, pp. 7 – 289.
- Weingast, Barry R. and Wittman, Donald A. (2006), *The oxford handbook of political economy*, Oxford University Press, 1st edition, pp. 11 – 1102.
- Weszkalnys, Gisa (2008), *Hope & Oil: Expectations in Sao Tome e Principe*, Review of African Political Economy, Vol. 35, N° 3, Sep. 2008, pp. 473 – 482. Artigo consultado em março de 2022 e disponível no site [https://www.researchgate.net/publication/263557795\\_Hope\\_Oil\\_Expectations\\_in\\_Sao\\_Tome\\_e\\_Principe](https://www.researchgate.net/publication/263557795_Hope_Oil_Expectations_in_Sao_Tome_e_Principe).

Wright, Stephen (Edt.) (2018), *African Foreign Policies*, Routledge, pp. 1 – 247.

Yakop, Mina e Van Bergeijk, Peter A. G. (2011), *Economic Diplomacy, trade and developing countries*, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, Vol. 4, pp. 253 – 267.

Yamamoto, Lilian and Esteban, Miguel (2018), *Pequenos Estados Insulares*, in book: Lyra, Liliana et al (2018), *Refugiados Ambientais*, Universidade Federal de Roraima, (pp.324-362), Artigo consultado em janeiro de 2018 e disponível no site [www.researchgate.net/publication/281406565 Pequenos Estados Insulares](http://www.researchgate.net/publication/281406565_Pequenos_Estados_Insulares).

## **Anexos**

Fazem parte do anexo deste trabalho, de forma indissociável, os seguintes documentos: o guião da entrevista semiestruturada, a transcrição das entrevistas realizadas e o *flyer* do guia do investidor em São Tomé e Príncipe.

### **Anexo A – Guião de Entrevista Semiestruturada**

Entrevista semiestruturada dirigida aos antigos e atuais líderes políticos e altos dirigentes de São Tomé e Príncipe

Tema: A diplomacia económica nos pequenos Estados insulares Africanos: o caso de São Tomé e Príncipe

Sujeitos a entrevistar: Antigos e atuais líderes políticos e altos dirigentes de São Tomé e Príncipe que trabalharam ou trabalham, de forma direta ou indireta, com a diplomacia económica ou com políticas económicas internacionais

Objetivos gerais:

1. Aprofundar o conhecimento da investigadora acerca da definição e implementação de políticas nacionais sobre a diplomacia económica no país.
2. Proceder à recolha de informações sobre as ações correntes do Estado São-tomense relacionadas com políticas económicas internacionais.

Estratégia: Entrevista semiestruturada através de perguntas abertas e/ou formuladas no roteiro (guião). O modelo de entrevista apresentado é feito, preferencialmente, através entrevistas presenciais. Em alguns casos, podem ser feitas entrevistas à distância.

Plano de ação: Realizar uma conversa informal com o entrevistado, sem obedecer a uma ordem ou estrutura rígidas. Dependendo das respostas e do nível de envolvimento do entrevistado, descobrir novos pontos de interesses para a pesquisa através da formulação de novas perguntas, permitindo uma maior profundidade de alguns pontos e a recolha de informações relevantes.

<i>Designação dos Blocos</i>	<i>Objetivos Específicos</i>	<i>Formulário de Questionários</i>
A – Legitimação da entrevista e motivação do entrevistado	- Apresentar a investigadora; - Identificar o tema;	Chamo-me Bilma Mandinga e sou diplomata de carreira.

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Explicitar os fundamentos e objetivos da entrevista;</li><li>- Motivar o entrevistado e explicar a importância da sua participação;</li><li>- Garantir a confidencialidade;</li><li>- Pedir autorização para o registo áudio da entrevista.</li></ul>	<p>Estou a realizar um estudo sobre a diplomacia económica nos pequenos Estados insulares africanos, com foco no caso de São Tomé e Príncipe.</p> <p>Este estudo enquadra-se no doutoramento que estou a fazer no domínio das ciências políticas, especialização em relações internacionais, no ISCTE-IUL, com o intuito de apresentar um trabalho de campo.</p> <p>A sua contribuição enquadra-se na necessidade de aprofundar o conhecimento sobre a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe. O seu contributo é imprescindível para o êxito deste trabalho, pelo que agradeço a sua colaboração e asseguro que serão respeitados a confidencialidade e o anonimato das informações prestadas.</p> <p>Caso autorize, irei gravar a entrevista,</p>
--	---	--

		visando o melhor processamento dos dados
B – Identificação e caracterização do perfil do entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceder a uma sucinta caracterização do entrevistado;</li> <li>- Obter informações sobre os dados biográficos do entrevistado;</li> <li>- Verificar a existência da relação entre o perfil do entrevistado e o tema em análise.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poderia dizer-me qual o seu sexo e a sua idade?</li> <li>2. Qual é a sua atual função /categoria profissional?</li> <li>3. Já exerceu alguma função de líder político ou alto dirigente em São Tomé e Príncipe? Caso sim, por quanto tempo e em que área?</li> <li>4. Quanto tempo de serviço tem?</li> <li>5. Tem alguma formação especializada em economia, diplomacia, relações internacionais, comércio ou políticas públicas? Qual foi a duração? Onde?</li> <li>6. Já trabalhou ou trabalha, de forma direta ou indireta, com diplomacia económica ou políticas económicas internacionais em São Tomé e Príncipe? Caso sim, durante quantos anos?</li> </ol>
C – Conhecimento da opinião do entrevistado	- Aferir o conhecimento do	7. O que entende por diplomacia económica?

<p>sobre a elaboração e execução da diplomacia económica e políticas económicas internacionais</p>	<p>entrevistado sobre a diplomacia económica;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conhecer a perceção do entrevistado sobre as políticas económicas internacionais;</li> <li>- Identificar situações vantajosas ou prejudiciais da implementação da diplomacia económica;</li> <li>- Conhecer a opinião do entrevistado sobre a elaboração e a implementação de políticas económicas em São Tomé e Príncipe;</li> <li>- Identificar as medidas necessárias para a implementação eficaz da diplomacia económica.</li> </ul>	<p>8. Já trabalhou ou acompanhou a elaboração de políticas económicas internacionais definidas pelas organizações internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, o Sistema das Nações Unidas? Caso sim, qual a sua perceção sobre o impacto destas políticas económicas em São Tomé e Príncipe?</p> <p>9. Já trabalhou ou acompanhou a elaboração de políticas económicas internacionais definidas pelas organizações regionais como o Banco Africano de Desenvolvimento, a União Africana, a CPLP e a CEEAC? Caso sim, qual a sua perceção sobre o impacto dessas políticas económicas em São Tomé e Príncipe?</p> <p>10. Qual a sua opinião sobre os efeitos negativos e positivos da implementação da</p>
--	---	--



		<p>diplomacia económica para o desenvolvimento socioeconómico do país?</p> <p>11. Quais são as estratégias e os instrumentos que deverão ser tidos em conta para a implementação da diplomacia económica no país?</p> <p>12. Qual é a instituição nacional que deveria coordenar a definição e execução da diplomacia económica?</p> <p>13. Conhece o trabalho desenvolvido pela Agência de Promoção do Comércio e Investimentos (APCI)? Acredita que esta agência tem implementado a diplomacia económica?</p> <p>14. Tem conhecimento sobre alguma política económica implementada em São Tomé e Príncipe? Acredita que esta política contribuirá para o desenvolvimento socioeconómico do país?</p>
<p>D – Operacionalização das ações atuais no sentido de promover a diplomacia</p>	<p>- Identificar quais são os atuais projetos de implementação da</p>	<p>15. Segundo a sua perceção, o atual Orçamento Geral de</p>

<p>económica</p>	<p>diplomacia económica;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Perceber se a diplomacia económica tem sido uma política transversal, envolvendo vários setores estatais;</li> <li>- Saber como são implementadas as políticas económicas internacionais em São Tomé e Príncipe;</li> <li>- Perceber como o entrevistado tem trabalhado para o envolvimento dos diversos setores (privados e estatais) na execução da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe.</li> </ul>	<p>Estado (OGE) tem em conta projetos que visam a implementação da diplomacia económica no país?</p> <p>16. Na sua opinião, a definição e a execução da diplomacia económica tem envolvido os vários setores do Estado? Porquê?</p> <p>17. O setor privado tem algum papel na execução da diplomacia económica no país?</p> <p>18. Como são as políticas económicas internacionais implementadas em São Tomé e Príncipe? Sendo o país, mais do que 90% dependente da ajuda e do investimento externo para o financiamento de projetos estruturantes, de que forma podemos tornar estas políticas mais eficazes?</p> <p>19. Considera que deverá haver uma melhor coordenação da diplomacia económica? Como?</p>
<p>E – Identificação das</p>	<p>- Perceber como as</p>	<p>20. Qual a sua opinião</p>

<p>principais dificuldades sentidas na implementação de políticas económicas internacionais</p>	<p>políticas económicas internacionais são implementadas em São Tomé e Príncipe;</p> <p>- Identificar as principais dificuldades sentidas para a implementação de políticas económicas.</p>	<p>sobre as parcerias de cooperação desenvolvidas, a nível bilateral e multilateral, na execução de políticas económicas internacionais em São Tomé e Príncipe? Tem participado nestas políticas?</p> <p>21. Tem conhecimento de como as autoridades políticas nacionais têm articulado as políticas económicas? Acredita que o processo é transparente e inclusivo?</p> <p>22. Quais são as principais dificuldades que sente na implementação de políticas económicas internacionais em São Tomé e Príncipe?</p> <p>23. Considera que uma maior articulação entre o setor público e o setor privado São-tomense ajudaria a potenciar os efeitos positivos das políticas económicas internacionais? Caso sim, como?</p>
<p>F – Perceção da importância atribuída pelo</p>	<p>- Identificar as principais áreas de</p>	<p>24. Tem conhecimento sobre as áreas prioritárias</p>

<p>entrevistado quanto à implementação da diplomacia económica para o desenvolvimento socioeconómico do país</p>	<p>intervenção económica em São Tomé e Príncipe;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recolher informações sobre o plano de desenvolvimento socioeconómico no país;</li> <li>- Relacionar as áreas prioritárias de desenvolvimento socioeconómico com as políticas de diplomacia económica.</li> </ul>	<p>definidas pelo Governo, visando o desenvolvimento socioeconómico de São Tomé e Príncipe? Quais são? Das áreas definidas, qual na sua perceção é a mais importante e dinâmica?</p> <p>25. Acredita que o atual plano de desenvolvimento socioeconómico tem articulação com políticas de diplomacia económica? Porquê?</p> <p>26. Na sua opinião, qual é a área económica (comércio, turismo, agricultura) que tem merecido maior investimento do Governo? Porquê?</p>
<p>G – Validação da Entrevista</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perceber as reações do entrevistado sobre a entrevista;</li> <li>- Recolher sugestões do entrevistado acerca de possíveis tópicos que podem ser incluídos na entrevista;</li> <li>- Concluir a entrevista.</li> </ul>	<p>27. Acha relevante o estudo deste tópico?</p> <p>28. Que questões acrescentaria a esta entrevista?</p> <p>Agradeço, mais uma vez, a sua colaboração e disponibilidade.</p>

## **Anexo B – Transcrição de Entrevistas**

Para a presente investigação, foram feitos contactos com antigos e atuais líderes políticos, altos dirigentes e diplomatas que trabalham ou trabalharam no domínio das políticas e relações económicas internacionais de São Tomé e Príncipe. Visando, por conseguinte, garantir a confidencialidade e o anonimato dos entrevistados, a classificação das entrevistas é feita por intermédio de siglas, onde constará a designação das funções, o número de entrevista e a profissão.

Assim sendo, para os entrevistados pertencentes a Elite Política, a sua classificação é a seguinte: Líder Político - LP1, ministro. Os entrevistados pertencentes a Elite Dirigente tem a seguinte classificação: Líder Dirigente - LD1, antigo diretor. Neste quadro de confidencialidade e anonimato, a designação de “titular de órgão de soberania” serve para classificar todos os entrevistados que exerceram ou exercem o cargo de Presidente da Assembleia Nacional ou Primeiro-Ministro.

Apesar de 80% das entrevistas terem sido presenciais, muitos dos entrevistados receberam o guião, por correio eletrónico, devido a incerteza da deslocação da pesquisadora para São Tomé e Príncipe, relacionado com o fecho das fronteiras aéreas em 2020.

### *1. Dirigentes administrativos e Diplomatas*

#### LD1, Diplomata

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 30 anos de experiência de trabalho nas áreas de educação, diplomacia, cooperação e negociações internacionais na administração pública em São Tomé e Príncipe. Diplomata de profissão e professor, tendo assumido, por diversas vezes, vários cargos de direção nos serviços da política externa, cooperação e missão diplomática. Tem formação superior em sociologia e diversas formações em diplomacia, relações internacionais, cooperação e línguas estrangeiras.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Ao embarcarmos para as profundezas desta análise, importa especificarmos a matéria de estudo, para melhor contextualizarmos a amplitude do nosso estudo, sobretudo no que se refere a República Democrática de São Tomé e Príncipe.

Teremos que esmiuçar dois princípios, o primeiro, o de pequenos Estados insulares cuja designação inglesa é *Small Islands Development States*, tida por SIDS. Ao mesmo

tempo, quando analisamos o conceito de Microestados insulares, cuja sigla portuguesa ou francesa é tida por os MEI, sendo o segundo a objetiva da diplomacia económica.

Pequenos Estados insulares: Num estudo recente realizado pelo Fundo Monetário Internacional em julho de 2018 e disponível nas redes sociais como “*Democratic Republic of São Tome and Principe, Selected Issues, November 2018, International Monetary Fund, African Department*”, onde se assiste a uma comparação entre quatro Estados Insulares membros das SIDS, sendo dois existentes no oceano atlântico e outros dois no oceano índico.

As dois SIDS do oceano atlântico, que tiveram o mesmo colonizador até 1975, são Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, enquanto que no oceano índico, vamos encontrar as Maurícias e as Seicheles cujos colonizadores variam ou foram França e/ou Inglaterra.

Desta comparação, em termos de desenvolvimento sustentável, segundo revelou o estudo comparativo, a República Democrática de São Tomé e Príncipe ficou no fundo da tabela classificativa, faltando explicações das implicações que estiveram na base desse abissal desequilíbrio.

No entanto, neste capítulo, para contextualização, deve-se notar que se tornou importante aprimorar o estudo de desenvolvimento sustentável virado para a diplomacia económica nos Estados insulares como a República Democrática de São Tomé e Príncipe e padronizar o país no nível de um grande grupo da comunidade internacional conhecidos como Microestados insulares.

Se para o agrupamento de Estados insulares a condição *sine qua non* é vê-los apenas com Estados Insulares, para os MEI existem várias idiossincrasias para esta classificação, sendo, dentre muitas, a superfície e a quantidade populacional.

Os MEI são Estados insulares que têm uma superfície de até mil quilómetros quadrados e uma população não superior a quinhentos mil habitantes. Esses dois eixos se encaixam bem na figura de São Tomé e Príncipe.

A diplomacia económica, no estudo das relações internacionais, confronta-se com domínios relevantes que marcam ou compartimentam esta área das ciências sociais, que se prendem com as valências do âmbito da comunicação e socialização entre os Estados.

Neste particular, para se contextualizar o domínio das relações internacionais, focalizando a questão da diplomacia económica, devemos considerar que esta matéria se se redimensiona em direito internacional, história internacional e, para o caso em questão, na diplomacia.

Todos esses instrumentos ou conceitos se interrelacionam-se entre si, na socialização e comunicação entre os Estados na arena internacional. Nós não vamos, para o caso de estudo em causa, imiscuir nos meandros desta relação consequente. Devemos nos concentrar na característica da diplomacia em si para atingirmos a diplomacia económica.

De forma sucinta e breve, podemos considerar que a diplomacia se refere à uma ciência e/ou, um instrumento que os Estados utilizam para interpretar e administrar a comunidade internacional, com vista a conseguir uma estabilidade sustentável no domínio interno e também no relacionamento externo. Nalguns casos, este procedimento é entendido como jogo diplomático para que uns Estados consigam ter domínios sobre os outros, situação que começa a ganhar contornos diferentes.

Porém, esta Diplomacia de que falei nua e crua, ela é que abre as portas para que os Estados se envolvam na área de cooperação internacional. Assim, toda a cooperação se assenta sobre os escombros da diplomacia desencadeada pelos membros governamentais, e não só, dos Estados na comunidade internacional. Por exemplo, a cooperação entre São Tomé e Príncipe e Portugal é assegurada no desempenho pela diplomacia praticada entre os dois soberanos destes Estados.

Todo esse raciocínio, serve para contextualizar e clarificar a resposta a dar a pergunta “O que entende por diplomacia económica?”

Não se pode neste sentido falar da diplomacia económica, tomando o caso da República Democrática de São Tomé e Príncipe, sem ter em conta o princípio da cooperação. Tudo porque, assim como se fala da cooperação, no âmbito geral, também se aborda os mesmos assuntos no sentido lato, vindo mesmo a se verificar diferentes níveis de cooperação como, cooperação técnica e profissional, cooperação agrícola, ou então cooperação económica.

Apercebe-se assim que, ao falar-se de cooperação económica, pode ser o mesmo que diplomacia económica, tudo porque ao exercer-se a diplomacia económica, como um simples princípio, segue-se-lhe afinal, a cooperação económica executiva.

Um exemplo típico pode ser visto no historial que reveste as relações de cooperação entre São Tomé e Príncipe e as instituições financeiras internacionais como o Fundo do Kuwait, BADEA, BAD e outras, onde se verifica que a diplomacia exercida nestas instituições consigna vocações próprias e objetivas de conformidade com os objetivos atinentes.

8. Como funcionário do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades, quer nos serviços centrais do ministério, quer colocado numa embaixada, como para o meu caso especial, colocado na Embaixada de São Tomé e Príncipe em Luanda-Angola, sempre convivi com a prática de cooperação multilateral no âmbito da cooperação internacional.

Devo confessar que os dossiers referentes ao Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Organização do Comércio não fizeram parte da minha responsabilidade de execução e análise com os distintos sectores conexos competentes.

Porém, devo destacar que, durante cerca de dois anos, trabalhei com dossiers ligados ao Sistema das Nações Unidas, no quadro de cooperação multilateral. Esses dossiers referiam-se aos distintos organismos das Nações Unidas, com destaque para UNICEF, PNUD, FNUAP, PAM e alguns casos OMS.

Uma nota de destaque prende-se com o fato de que, a cooperação económica, ou já agora a diplomacia económica, é aquela exercida exclusivamente entre o país referenciado (o caso são-tomense) e distintas instituições económicas financeiras, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, BAD, BADEA, Fundo Kuwait e outras dessa natureza.

Com o Sistema das Nações Unidas, a diplomacia orienta-nos mais para um exercício de cooperação tradicional do âmbito multilateral, enquanto que com as instituições financeiras, a apreciação é de domínio económico, muitas vezes descorando os aspetos sociais, como no passado aconteceu o chamado Programa de Ajustamento Estrutural do Banco Mundial.

9. Retenho comigo, com muito orgulho, a memória do meu percurso enquanto funcionário do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades, fazendo parte de uma comissão, no quadro da cooperação entre São Tomé e Príncipe e a CPLP, para o estabelecimento do Protocolo de Ancoragem da nossa moeda dobra ao euro da União Europeia.

Esta Comissão chamava-se COMACE, entenda-se “Comissão de Acordo de Cooperação Económica entre São Tomé e Príncipe e Portugal”, ao abrigo do acordo de cooperação entre os dois países. Esta proeza foi alcançada na cidade de São Tomé, em 28 de julho de 2009, depois de seis anos de negociações para sua assinatura e a entrada em vigor, desde aquela altura até a presente momento.



O impacto desta cooperação económica, entendemo-la diplomacia económica, é sonantemente enorme, pois o país, a partir daquela altura, deixou de estar a enfrentar vulnerabilidades no âmbito da troca de câmbios.

No que se refere à CEEAC, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, não nos concentramos muito neste dossier, pelo menos pela experiência vivida nos tempos que passei por este sector. Informações decorrem que o sector dos assuntos políticos e económicas faziam algum seguimento desta matéria. De forma concreta mesmo, é o Ministério das Finanças, através dos sectores concernentes, que seguem a lupa este dossier.

Aquando da minha presença na Embaixada de São Tomé e Príncipe em Luanda, cuja vocação e responsabilidade, a instituição tinha a responsabilidade que reportar todos os assuntos à capital do país, fazendo ligação com os distintos setores do país. Os assuntos ligados ao CEEAC eram muito frequentes. Tudo para dizer que o meu papel enquanto funcionário na Embaixada era apenas assistencial, sem consistência para vincar qualquer afirmação.

Mais um pormenor a ter-se em conta, é que CEEAC não pode ser abordada de forma isolada, dado a sua fisionomia e a sua postura perante os Estados-membros africanos.

Ao falar-se de CEEAC, deve-se em paralelo indicar também a CEMAC, entenda-se “Comissão Económica e Monetária dos Estados de África Central”. Tudo porque nem todos os Estados que se agrupam na CEEAC são os mesmos que defendem a existência da CEMAC.

10. Toda a cooperação é bem-vinda, sobretudo para a República Democrática de São Tomé e Príncipe que carece de recursos para prosseguir a sua tarefa de desenvolvimento sustentável. Mesmo se a ansiada exploração do petróleo na nossa zona de exploração conjunta venha a acontecer, a cooperação com base na diplomacia económica será sempre de salutar.

Agora, no decurso da implementação da cooperação, especificando, diplomacia económica, deve haver eixos de orientação que favoreçam a dinâmica de sucesso, para não cair no fracasso.

12. Acho que deve ser partilhado entre Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério das Finanças porque quem faz chegar a cooperação é o Ministério dos Negócios Estrangeiros, mas quem executa é o Ministério das Finanças.

13. Não tenho conhecimento do trabalho que está a ser feito por esta agência.

## LD2, Diplomata

### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 20 anos de experiência de trabalho nas áreas de direito, diplomacia, negociações internacionais e protocolo na administração pública são-tomenses e noutros países. Diplomata de carreira, tendo assumido, por diversas vezes, vários cargos de direção na política externa e protocolo. Tem formação superior em direito e diversas formações em diplomacia, relações internacionais, direito internacional, cooperação e línguas estrangeiras.

### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Pessoalmente, acho que a diplomacia não se enquadra na definição, do senso comum, de ser um encontro dos povos. Como dizem os franceses “*il n’y a rien pour rien*”. Países como São Tomé e Príncipe que vivem de ajuda externa, acredito que não tiramos o benefício concreto da diplomacia económica.

A diplomacia é um jogo de troca. Muitos países solicitam o apoio do nosso país para atingirem interesses internacionais próprios, tanto no apoio a postos de destaque nas organizações internacionais como na formação de grupos de discussão pública internacional. Para São Tomé e Príncipe, esta contrapartida deve ser económica e eu acredito que não sabemos tirar proveito. Acredito que a diplomacia económica não é algo que pode ser quantificado. Muitas das vezes, estamos somente a espera da boa vontade dos Estados, mas temos de pôr em evidência a nossa influência.

No concerto das Nações, um Estado é um voto, por isto temos que aproveitar a nossa influência. Nas organizações internacionais, todos os Estados são iguais e devemos tirar mais benefícios económicos, tendo em conta a nossa situação económica.

Não poder desvincular desta vertente económica da diplomacia económica, para países como São Tomé e Príncipe, ela é primordial.

8. Acredito que o maior problema das organizações internacionais é que, como o país (São Tomé e Príncipe) não tem fundos, não pagamos as quotas. Em termos de cortesia, podemos participar enquanto Estados, mas não temos direito a voto, e isto penaliza muito o Estado. Em 2008, houve uma discussão interna no Ministério dos Negócios Estrangeiros de que devíamos seleccionar algumas organizações internacionais onde o país poderia ter benefícios diretos e justifica-se o pagamento. Em relação a outras organizações, poderíamos fazer uma moratória da dívida. A ideia era boa,

tentamos negociar com algumas organizações internacionais a modalidade das moratórias, mas infelizmente, com a mudança de governo, este projeto não teve continuidade.

Mas, quando um país tem dificuldades em pagar a quota, é difícil marcar a sua presença e fazer valer o seu ponto de vista, ficando muito aquém.

9. Felizmente, acredito que, a nível de África Central e da CEEAC, o país está bem enquadrado porque os fundos de investimentos externos são repartidos tendo em conta o índice *per capita* da população e também é tido em conta a execução dos fundos nos anos anteriores. Posso dizer que de uma forma contínua, o país tem estado a progredir na quantidade de fundos que tem recebido. Por exemplo, no 9º Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), o país recebia 10 milhões de euros para um período de 5 anos. Mas no 10º FED, devido à boa execução, o país passou a receber 17 milhões de euros.

Havendo uma mais-valia, se houver uma boa execução durante a avaliação de meio percurso, o país pode beneficiar de um bónus.

Neste momento, o país está a receber 25 milhões, mas na última avaliação feita, o país recebeu um bónus de 8 milhões e vai começar a receber, até final do ano, 33 milhões de euros. Por exemplo, Gabão que antes recebia 60 milhões, devido a má execução dos fundos, agora só recebe 18 milhões do FED, recebendo São Tomé e Príncipe quase o dobro deste valor.

O fato de sermos uma ilha, o país não consegue absorver completamente os fundos disponíveis a nível continental para os projetos transfronteiriços que ultrapassam as fronteiras terrestres dos Estados africanos, como estradas, central elétrica, barragens, produção agrícola, o que beneficia, simultaneamente, vários países da União Africana. O fato do país, não ter um porto, com capacidade para receber barcos de grandes dimensões, dificulta, ainda mais, a troca de mercadorias com os países africanos.

11. Acredito que a diplomacia económica começou a ser um foco na política externa são-tomense, a partir de 2008, tendo havido uma certa preferência para acordos de cooperação económica. Houve uma viragem, graças a conceção político-diplomática do então Primeiro-Ministro, Dr. Rafael Branco e do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. Carlos Tiny. Achei que aquela equipa conseguiu traçar o norte, ou seja, definir como tirar o verdadeiro benefício da nossa diplomacia económica. Produziu-se muito trabalho e começou-se a fazer uma certa ofensiva diplomática para mostrar a comunidade internacional que o país existe, por outras palavras, vender a imagem do país.

Senti que esta ofensiva diplomática permitiu que o Estado São-tomense organizasse a troca e a influência dos seus interesses diplomáticos. Todo Ministério estava envolvido neste processo, organizou-se workshops, houve contratação de assessorias internacionais porque tínhamos um foco.

Começou-se mesmo a ver alguns benefícios, e pela primeira vez, no Ministério dos Negócios Estrangeiros conseguiu-se aprovar um quadro privativo da carreira diplomática.

A lei do estatuto da função pública e a lei do estatuto da carreira diplomática já previam esta alteração, mas nenhum Ministro teve a coragem de reivindicar este direito. O Ministro Carlos Tiny conseguiu convencer os membros do governo que ele poderia trazer mais benefícios para o país se ele pudesse contratar quadros profissionais de qualidade e isto dependia de haver um salário digno. Mas houve eleições, veio um novo governo e este projeto não teve continuidade.

12. Vejo a diplomacia económica como algo transversal, por isto acredito que o Ministério dos Negócios Estrangeiros não pode assumir sozinho esta missão. Portanto, acho que a diplomacia económica deveria ser elaborada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e implementada pelo Ministério das Finanças, num quadro de estreita parceria.

13. Tenho conhecimento que os grandes projetos de desenvolvimento económico do país são remetidos à APCI, mas não tenho conhecimento do seguimento e posterior implementação destes projetos.

17. Acho que o país já ultrapassou esta fase de economia centralizada, em que o Estado era o principal gestor das grandes empresas. Numa economia de mercado, o privado deve estar envolvido neste processo. Não só o privado como também algumas associações de cariz económica. Por isto, este processo deve ser algo transversal, sem que alguma instituição tivesse o monopólio desta questão.

18. Não consigo entender, mas acho que está mais associado a crença são-tomense no poder divino. Porque da forma que o país depende da ajuda externa, não fazer nada para angariar fundos, ainda conseguimos algum apoio. Mas acho que mesmo os países doadores já têm tido dificuldades e os fundos disponíveis já estão a ser muito inferiores do que nos anos anteriores. Então, temos mesmo que começar a trabalhar neste sentido porque “as coisas” não vão continuar a cair do céu, como tem sido até este momento.

20. Os acordos internacionais deveriam conduzir ao desenvolvimento de São Tomé e Príncipe, aliás é isto que se espera de um bom negociador. Infelizmente, já tive

experiências em negociações internacionais em que a equipa nacional não reuniu com as autoridades nacionais do país e tivera que improvisar.

Todos os diplomatas quando saem para uma missão deveriam levar orientações precisas das autoridades nacionais. Mesmo os quadros afetos as embaixadas, muitas das pessoas, pedem orientações ao país, o país não envia. Os diplomatas são, muitas vezes, obrigados a defender o país e seguir as orientações “da sua própria cabeça”.

Mesmo a nível nacional, as delegações saem para negociar, muitas das vezes, sem qualquer orientação do país, e claro que não se pode esperar muito, em termos de benefícios.

21. Havendo um acordo a ser negociado, deveria se chamar os diplomatas, receber alguns *inputs*, o que poderia ajudar. Mesmo alguns investigadores, deveriam contribuir na definição de estratégias e políticas económicas internacionais. Infelizmente, isto tudo é feito a porta fechada, por duas ou três pessoas, e os acordos só são reencaminhados para o Ministério dos Negócios Estrangeiros remeter para a posterior aprovação da Assembleia Nacional, o que não reflete os interesses nacionais do país.

24. Acho que deve existir na Agência de Promoção de Investimento. Tive conhecimento, através de alguns investidores, que a APCI costuma facultar prospetos com áreas de investimentos, mas possivelmente podia ser melhorado.

28. Acho que faltou perguntar: Se o entrevistado fosse um governante, o que faria a mais, de diferente, para implementar a diplomacia económica?

### LD3, Diplomata

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo feminino, mais de 10 anos de experiência de trabalho nas áreas de diplomacia e relações internacionais na administração pública são-tomense e noutros países. Diplomata de carreira, tendo assumido, por algumas vezes, cargos coordenação e responsabilização na área de protocolo, política externa e missão diplomática. Tem formação superior na área de relações internacionais, tendo participado em diversas formações e conferências internacionais relacionadas com diplomacia, no seu todo e as suas variadas vertentes.

#### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

Antes de tudo, gostaria de dizer que constitui para mim uma grande honra e privilégio poder contribuir com a minha modesta opinião no aprofundamento de

conhecimento da investigadora e diplomata, visando a apresentação e defesa de uma tese de doutoramento.

Li cuidadosamente o guião de entrevistas que me enviou, apesar das perguntas me parecerem ser todas deveras importantes, mesmo que, no quadro das minhas funções, costumo trabalhar com o conceito da diplomacia económica de uma forma rotineira, no quadro da política externa são-tomense, prefiro apresentar um pequeno resumo da minha opinião sobre a diplomacia económica, acreditando que esta exposição responderá de uma forma circunstancial, as perguntas ora descritas.

Por fim, a diplomacia é um tema atual, sendo que pelos meus anos de serviço como diplomata, acredito que na prática, a diplomacia económica é quase inexistente.

Entendo a diplomacia económica como um conjunto de iniciativas que devem ser desenvolvidas pelas autoridades nacionais de um Estado, dentro de um programa nacional que enquadra os conceitos de diplomacia, economia, cooperação e comércio. Na minha conceção, esta diplomacia, dita económica, para ser implementada deve envolver todos os órgãos, direções e serviços que envolvem o Ministério dos Negócios Estrangeiros, tanto as direções nacionais, os serviços *ad hocs* e as diferentes missões diplomáticas do país.

Uma vez que o conceito da diplomacia económica deve ser transversal, para que possamos obter os melhores resultados, é necessário ainda envolver as empresas, os principais parceiros de cooperação, a nível multilateral e bilateral, bem como as corporativas de pescadores e agricultores. Um país de economia frágil, cujos principais produtos de exportação são produtos agrícolas e piscatórios, não pode ter uma diplomacia económica impactante, sem envolver estes setores.

As estratégias de implementação da diplomacia económica devem ser, devidamente, elaboradas para que possam ser corretamente implementadas. Acredito que a Agência de Promoção do Comércio e Investimentos, que parece que foi criada para fazer o acompanhamento destas políticas, não tem conseguido fazer o seu trabalho nem apresentar resultados credíveis nesta matéria. Esta Agência, no meu entender, não parece ser detentora nem de mão-de-obra qualificada, nem dos recursos financeiros necessários.

O fato do país nomear embaixadores políticos para ocupar missões diplomáticas de relevo, podendo muitos investidores estrangeiros encontrar dificuldades na busca de informações junto à uma equipa diplomática sem preparação, acredito que é algo que se deve ter em conta. Um embaixador, que não conhece as regras de negociações

comerciais, não deve defender os interesses nacionais do país, a nível internacional, muito menos no campo da diplomacia económica.

Outros empecilhos para uma diplomacia económica são as instituições nacionais que apresentam uma burocracia imensa para a criação de investimentos no país, sem falar nos interesses privados dos dirigentes e políticos que acabam por minar a imagem interna e externa do país.

Acredito que o fator negativo mais marcante na minha vida profissional como diplomata é a falta de orientações do Estado. Raras foram as vezes que, antes da minha participação em reuniões da comissão mista para assinatura de um acordo de cooperação com um Estado ou na definição de ações de cooperação com uma organização internacional, eu recebi instruções precisas do que o país pretende beneficiar com o outro parceiro de cooperação. Na maioria das vezes, o que acontece é um conjunto de atores nacionais a fazer pedidos aos parceiros, de forma totalmente descoordenada. Por isto, acredito que ainda estamos muito longe do desejável, em termos de projeção da diplomacia económica.

No exercício das minhas funções, enquanto diplomata e responsável pelo acompanhamento de alguns dossiers, nunca fui chamada para contribuir no desenvolvimento de um plano nacional ou na linha do OGE que integram a diplomacia económica, por isto acredito que o seu trabalho vai contribuir para o renascimento do debate interno sobre a necessidade de estruturar e enquadrar a diplomacia económica com as grandes linhas das Grandes Opções de Plano, o Orçamento Geral de Estado e a política externa.

#### LD4, Diplomata

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 10 anos de experiência de trabalho nas áreas de diplomacia, negociações internacionais e relações internacionais na administração pública são-tomense. Diplomata de carreira, tendo assumido, duas vezes, vários cargos de coordenação na área de cooperação internacional e em missão diplomática no Ministério dos Negócios Estrangeiros. Tem formação superior em economia e diversas formações em diplomacia, relações internacionais e línguas estrangeiras.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Praticamente desde que entrei para a carreira diplomática no ministério, que a minha atividade passa por lidar com múltiplos aspetos da diplomacia económica e das políticas e projetos a ela associados.

É um instrumento utilizado na prossecução dos objetivos económicos da política externa de um país, congregando ações de organismos públicos e uma rede externa especializada, não só na defesa internacional do país nos centros de decisão financeira e económica, mas também na promoção das suas potencialidades e atração de investimentos estrangeiros.

8. Como disse, em função da minha atividade no ministério, tenho podido acompanhar de perto a implementação de políticas e projetos nesse âmbito. Julgo que nem todas alcançaram o impacto inicialmente previsto, mas não é de descurar a sua importância na melhoria de certos indicadores económicos, sociais e de boa governação em São Tomé e Príncipe. São parte fundamental no processo de desenvolvimento do país e devem continuar a ser alvo de escrutínio claro, sendo que a melhoria de processos, a nível nacional, irá certamente concorrer para uma maior eficácia na sua implementação.

9. Julgo que a resposta anterior se mantém em relação a esta questão. Gostaria de notar, no entanto, que sendo estas organizações que potencialmente acompanham mais de perto a realidade nacional, seria desejável um esforço na perspetiva de maior envolvimento do país nas mesmas, pese embora os constrangimentos financeiros, nomeadamente no pagamento das necessárias quotas em algumas delas, mas também na promoção de quadros nacionais que ocupem postos intermédios e de decisão junto das mesmas.

10. Se bem-sucedida, nomeadamente na atração de investimentos que sejam canalizados para atividades geradoras de emprego e que potenciem o aumento das exportações e conseqüente aumento do PIB, poder-se-á traduzir em aspetos positivos. A nível das organizações e fóruns económicos e financeiros internacionais, tudo o que o país puder obter, sobretudo em concertação multilateral, por exemplo, acordos de redução ou perdão parcial da dívida externa ou até mesmo financiamentos em condições vantajosas, também podem ser apontados como aspetos positivos.

No entanto, para que tal seja alcançado, é necessário um robusto investimento, sobretudo ao nível das instituições e seus quadros, reforço da coordenação entre os centros de decisão nacional e a rede diplomática (já de si pequena e desprovida de meios técnicos especializados) e aumento da capacidade de investimento do tecido



empresarial nacional. Ora, não possuindo o país tais meios, torna-se um constrangimento muito grande, sobretudo, porque os resultados da diplomacia económica não são imediatamente visíveis.

11. O que se assiste no país, a este nível, é uma desarticulação total e confrangedora, em alguns casos, no que toca ao entendimento do que deve ser a condução e implementação da diplomacia económica. Portanto, em primeiro lugar, há que definir claramente quem é o interlocutor nacional. Quero com isto dizer que, se numa primeira fase, o entendimento geral é o de que cabe ao governo definir as linhas orientadoras da política externa do país e, conseqüentemente, da condução da diplomacia económica a ela associada, posteriormente, o que se verifica é que cada instituição faz o que bem entende, sem articulação, com a duplicação do discurso e de recursos já de si parcos, muitas das vezes em sentido contraditório, numa vaidade provinciana de ser o primeiro a anunciar qualquer coisa de impactante, o que ao meu ver não aporta clareza, segurança e muito menos credibilidade e eficácia.

Uma vez clarificado este ponto, cada agente público deverá atuar estritamente na sua esfera de influência, não dispensando a coordenação sob a égide do Ministério dos Negócios Estrangeiros e com uma muito estreita colaboração do Ministério das Finanças e Planeamento. É importante que aos agentes diplomáticos no exterior, sejam dadas orientações claras e bem definidas, bem como a formação especializada, nos casos em que tal se justifique. Os agentes económicos devem ser totalmente envolvidos, podendo a APCI servir como plataforma privilegiada onde poderão congregiar ideias, esforços e estratégias na promoção do país e na atração de investimentos. Uma atenção deve ser igualmente dispensada às ONG que, atualmente, têm capacidade de veicular informação que se pode configurar como essencial para a tomada de decisões estratégicas.

Logicamente que, sendo São Tomé e Príncipe um pequeno Estado sem influência maior na esfera internacional, a esse nível, devem ser privilegiados os contactos bilaterais entre Estados, procurando sinergias de modo a promover posições comuns nos centros mundiais de decisão financeira e económica.

12. Deve o governo chamar a si a responsabilidade da definição dessas políticas e supervisão do seu cumprimento. A coordenação deverá, num país com as características de São Tomé e Príncipe, ser assegurada conjuntamente pelos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e das Finanças e Planeamento (talvez numa lógica de maximização de recursos, poder-se-ia pensar igualmente numa estrutura autónoma, dedicada a esse fim e

que ficasse sob a égide do gabinete do PM, por exemplo). A execução deve estar a cargo da rede diplomática externa do país, com recurso, sempre que necessário fosse, a outros agentes com formação especializada na matéria ou que estivessem a exercer funções nos centros mundiais de decisão financeira e económica.

13. Estou familiarizado com o trabalho da Agência, mas a bem da verdade, há cerca de três anos que não tenho acompanhado o seu desenvolvimento. Uma vez mais se coloca aqui, a questão da coordenação, alocação de meios e definição clara das competências. Deixo como reflexão o seguinte: A APCI comunica regularmente com o MNECC e, por essa via, faz chegar à rede diplomática as suas preocupações e necessidades? A APCI possui autonomia financeira suficiente para a prossecução da sua missão? A APCI comunica regularmente e coordena ações com outros atores nacionais, nomeadamente a Câmara do Comércio e as Associações empresariais? Talvez na resposta a estas questões esteja a própria chave para o sucesso da missão da APCI mas, de qualquer modo, naquelas que são outras subcategorias mais específicas da diplomacia económica, é possível que a Agência tenha, até ao momento, cumprido.

14. São vários os exemplos da boa vontade das autoridades em implementar políticas que beneficiem a economia nacional e a melhoria do rendimento da população. Poderia dar o exemplo da linha de crédito disponibilizada para o empreendedorismo jovem ou aquelas aportadas recentemente ao setor agrícola e empresarial. Podem, se bem conduzidas e monitorizadas, aportar mais-valias no processo de desenvolvimento do país mas, como digo, vão depender de fatores vários que, infelizmente, persistem em emperrar o sucesso e eficácia dessas ações. Saibam as autoridades contornar esses constrangimentos e talvez produzam os resultados esperados.

15. Todas as ações inscritas no OGE que, visem a promoção do IDE, a busca por recursos externos e a melhoria do ambiente de negócios, bem como a concertação junto das instituições financeiras e económicas mundiais, remetem para a área da diplomacia económica. Desse ponto de vista sim, considero que existem projetos que beneficiarão de uma eficaz implementação desta política.

16. Não, de todo, como fiz notar anteriormente. É necessária maior articulação e talvez a criação de um quadro legal que force os diferentes atores a guiarem-se pelo o que está previamente definido, e não tanto por ações avulsas muitas das vezes, onde todos acabam a prometer uma série de soluções, sem qualquer tipo de exequibilidade, frustrando as legítimas expectativas daqueles que por elas anseiam.

17. Se não tem, definitivamente deve passar a ter. Notemos que se trata de um setor profundamente descapitalizado há décadas, num contexto de uma fraca economia em termos de dimensão de mercado e poder de compra e, portanto, na sua esmagadora maioria, apenas atuam como importadores primários de bens essenciais que são comercializados no país.

Seria importante que lhes fossem asseguradas as condições para que se projetem noutra tipo de atividades que de facto aportem valor acrescentado à produção nacional, gerando mais emprego e de maior qualificação técnica, visando sobretudo o vasto mercado sub-regional do Golfo da Guiné, onde aí sim, poderiam beneficiar dos serviços da rede diplomática e da própria APCI, Câmara do Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços, bem como das eventuais associações em que estejam afiliados. Não quer isto dizer, que não se encontrem exemplos de operadores económicos privados, que por sua iniciativa têm desenvolvido uma importante componente da diplomacia económica. No entanto, se se pretende que gerem efeitos transformadores na economia nacional, o seu âmbito tem necessariamente de ser alargado e incluído numa estratégia nacional.

18. Como ressalva e bem, o país está fortemente dependente da ajuda externa. Tal facto, por si só, é muitas das vezes um fator de constrangimento, nomeadamente entre aquilo que se precisa e o que é de facto alocado como recursos ao investimento público. Nesse âmbito, aquilo que se verifica é que tais ajudas vêm normalmente associadas à observação de um conjunto de políticas que não necessariamente evoluem no mesmo sentido daquelas definidas pelo Estado. Julgo que, uma das hipóteses passará pela implementação de projetos que de facto gerem externalidades positivas sobre o conjunto da economia.

A esmagadora fatia dessas ajudas apenas serve para compor a estrutura do orçamento do Estado, que obviamente se dilui num conjunto de obrigações perante a população, seja no fornecimento de serviços básicos, seja na construção e/ou reabilitação de infraestruturas, bem como na prossecução de políticas sociais. Ora, por muito mérito que tais ações encerrem e, a meu ver, são de facto fundamentais para a vida coletiva, elas não se traduzem necessariamente no reforço da capacidade produtiva do país, ou quando muito, melhoram temporariamente os indicadores de desemprego e de rendimento. É de facto necessário conduzir parte desses financiamentos para as áreas que anteriormente mencionei, possibilitando no futuro que seja a própria economia no seu todo a suportar aquelas despesas inscritas no orçamento, nomeadamente no aumento da arrecadação de receitas a favor do tesouro público e dando mais músculo ao próprio

Estado numa maior autonomia face ao exterior. Claro está, isto pressupõe uma administração pública dinâmica, versátil e competente, bem como uma transparência na gestão dos bens públicos, o que infelizmente, em alguns setores, ainda está muito longe de ser uma realidade.

20. Tenho participado, não de forma direta, mas sobretudo, no âmbito de funções que tenho desempenhado no ministério, portanto, numa lógica mais de acompanhamento e avaliação dos resultados obtidos face ao que foi proposto e acordado. É sempre importante e sobretudo necessário a um país como ao nosso, desenvolver relações de amizade e de cooperação com outros Estados e organizações internacionais. Encontram-se múltiplos exemplos de ações que de facto se traduziram em benefícios para a população e até na melhoria de indicadores, ao nível da educação, saúde e infraestruturas, a título de exemplo.

No entanto, como também facilmente se verifica, existe um problema crónico na capacidade de absorção dessas ajudas, o que provoca uma deficiente execução dos projetos associados. Uma vez mais, saliento a necessidade de reformar a administração pública, não só a nível dos quadros técnicos, mas também na atribuição de meios de trabalho, que em algumas situações são profundamente deficientes quando não mesmo inexistentes. Diria que há desafios complexos e que, possivelmente, não se resolvem de um dia para outro, mas algo tem de ser realizado, sob pena do afastamento progressivo da sociedade em relação aos decisores públicos e às realizações, ou não, que conseguem cumprir nesse contrato social estabelecido.

21. Quer dizer, a estrutura e a forma como devem ser articuladas tais políticas, de facto estão presentes. O que acontece é que a meio caminho, perde-se um certo controlo nas ações desenvolvidas. Há um esforço de tornar as decisões mais participadas e inclusivas, mas noto que existe ainda um longo caminho a percorrer para que atinja um patamar satisfatório a este nível. No entanto, ressalvo, julgo que o caminho está lá. Tem é de ser percorrido.

22. Como já referi, prende-se essencialmente, com uma deficiente máquina administrativa do Estado; alguma desarticulação entre setores, o que potencia certa conflitualidade e perda de foco nos objetivos; fraca capacidade de absorção e de conseqüente execução das ajudas obtidas e, não menos importante, fraca continuidade do Estado aquando da transição do poder.

23. Absolutamente. Na minha visão de mercado e da economia, devem ser criadas todas as condições para que o setor privado possa atuar livremente no mercado. Ao

Estado deverá caber essencialmente um papel de fiscalizador e de redistribuição equitativa dos recursos disponíveis. Claro está, na minha opinião, quem de facto deve ser o motor do crescimento económico, e conseqüentemente do aumento do nível de emprego e potenciador das exportações, é o setor privado da economia.

No entanto, é necessário um equilíbrio fino entre a vontade e o empenho do setor público em apoiar o setor privado, pois tal poderá ter conseqüências negativas sobre os níveis de competitividade e de expansão deste último, sobretudo em ambiente de uma potencial concorrência externa. Por outro lado, o setor privado deve ter confiança nas ações e na informação disponibilizada pelo setor público para a tomada das suas decisões de investimento, entre outras.

Tal apenas é possível num contexto em que a informação seja credível, as leis são claras e objetivas, e os conflitos dirimidos em tempo útil e de forma justa, seja por via do estabelecimento de acordos de proteção e promoção dos investimentos, seja por uma maior robustez e eficácia do sistema judicial e judiciário nacional. No fundo, é fundamental que haja canais de comunicação permanente entre os dois setores e que as lógicas de funcionamento de ambos estejam totalmente alinhadas com as ações do Estado.

24. Tendo em conta os efeitos da atual pandemia, julgo terem sido definidos como especial alvo de atenção futura, os setores do turismo, hotelaria, restauração, emprego e agricultura. Normalmente e assim se tem verificado nos últimos anos, o setor do turismo tem uma preponderância fundamental na economia nacional, pelos vários serviços associados e pelo potencial de exportação que gera na economia, ainda que o país apenas disponha de uma única companhia aérea de bandeira nacional, com recurso ao *leasing* de equipamentos, e tem sido o setor em maior expansão travado pela atual pandemia. No entanto, creio que se deve prestar grande atenção à agricultura, que nos próximos anos será crucial para a segurança alimentar do país.

25. Em princípio, os planos desenhados pelos sucessivos governos, encontram sempre pontos de ligação e articulação com aquela que deveria ser a condução da diplomacia económica do país, e logicamente, também este não foge à regra. Aliás, foi expressada de forma clara, na apresentação do atual programa de governo, a implementação de uma diplomacia económica robusta e eficaz, na prossecução dos seus objetivos de crescimento e de desenvolvimento económico.

Portanto, do ponto de vista formal e da intenção, essa articulação está presente. O problema, como tenho dito, reside posteriormente, no aporte de recursos e da efetiva

coordenação intersectorial para esse objetivo, o que acredito, pelas razões que fui elencando ao longo da presente entrevista, nem sempre tem sido conseguido e, nesse aspeto, torna-se difícil avaliar até que ponto esse grau de articulação tem sido alcançado.

26. Não sei até que ponto poderemos falar de investimento efetivo, ou antes de intenções na busca de recursos para estas áreas. As prioridades e os desafios são imensos, e em minha opinião, a alocação de recursos deve obedecer a critérios muito específicos, em função do que cada uma pode aportar efetivamente à economia.

Diria que tem havido esforços significativos na promoção do tecido empresarial nacional ao nível do comércio, bem como de programas de financiamento ao setor da agricultura que poderão num futuro próximo resultar em ganhos concretos, ainda por assinalar. Quanto ao turismo, pela própria transversalidade do setor, teria de proceder a uma avaliação mais criteriosa, o que de momento não me é possível realizar.

27. Considero totalmente relevante e espero que sirva de contribuição para, não só despertar consciências para as múltiplas dimensões da diplomacia económica, a importância dos seus atores, a necessidade de articulação e a atribuição efetiva de recursos para a sua materialização.

28. Talvez questões que obrigassem o entrevistado a discorrer, um pouco mais, sobre a diferença e complementaridade entre a diplomacia económica e comercial e, em qual delas, na perspetiva nacional deveria ser feita uma aposta mais forte.

Eu é que agradeço pela oportunidade! Foi com enorme satisfação que recebi o convite para poder, desta forma, colaborar neste projeto e faço votos fervorosos de que seja bem-sucedido, pois que se tratará de um enorme contributo para não só o seu próprio enriquecimento académico, mas também na busca de soluções concretas para a elaboração de modelos mais eficazes de desenvolvimento em São Tomé e Príncipe, ou pelo menos, para a sua saudável discussão.

### LD5, Diplomata

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo feminino, cerca de 40 anos de experiência de trabalho nas áreas de diplomacia, negociações internacionais, relações internacionais e protocolo na administração pública são-tomense. Diplomata de carreira, tendo assumido, por diversas vezes, vários cargos de direção na política externa, cooperação e missões diplomáticas. Tem formação superior em ciências políticas e relações internacionais, e diversas

formações em diplomacia, relações internacionais, projetos de desenvolvimento e cooperação.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Tendo em conta a natureza das minhas atividades profissionais, durante longos anos, tanto nos serviços centrais como nas embaixadas onde tenho representado o Estado são-tomense. Os meus 40 anos de serviço têm sido sempre dedicados à causa da diplomacia do país e, nos últimos anos, o relacionamento direto com a diplomacia económica tem sido uma constante.

Para mim, o conceito de diplomacia económica passa, antes de tudo, pela existência de uma política externa consistente. Entendo a diplomacia económica como um conjunto de iniciativas que devem ser desenvolvidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, devidamente enquadradas no programa do governo e que, em princípio, devem ser executadas pelas diferentes missões diplomáticas do país. Entretanto, é importante salientar que essa ação não fique dependente só e unicamente das missões diplomáticas.

As orientações devem ser devidamente elaboradas, com base numa estratégia, com alvos bem definidos e com resultados devidamente mensuráveis. O processo deve estar sujeito ao acompanhamento permanente, de forma a avaliar os resultados e ajustar planos de ação capazes de produzir melhores resultados. Se me permite, falo pela voz da experiência, essa responsabilidade não deve ser atribuída aos ditos “embaixadores itinerantes nem aos aprendizes de diplomacia”, mas sim, aos atores com perfil adequado, experientes em técnicas de negociação, com elevada capacidade para apresentar e justificar as necessidades do país. Normalmente, os parceiros ou financiadores precisam de garantias de que os recursos que vão ceder serão devidamente utilizados.

Não querendo alongar-me muito na resposta à esta questão, mas reputo-a de grande importância. Para o exercício de uma diplomacia económica séria e acutilante, o país precisa ter um bom histórico na gestão dos recursos públicos. Este aspeto é fundamental para facilitar o encaminhamento de todo o processo.

Posso afirmar categoricamente que, no que concerne ao caso particular de São Tomé e Príncipe, em termos de exercício da diplomacia económica, o país está em desvantagem competitiva. Por isso, a abordagem deste tema, numa perspetiva de obtenção de vantagem comparativa, pode ser uma mera utopia. Espero ter-me feito entender.

8. Tenho acompanhado essas políticas. Ao longo dos anos, os sucessivos governos deste pequeno Estado insular vêm tentando encontrar as melhores soluções para os múltiplos problemas económicos e sociais com que o país se confronta. Somos um país soberano, politicamente independente, mas torna-se necessário que aprendamos a sermos realmente independentes.

As instituições de Bretton Woods, sobretudo, desempenham um papel chave não somente no delinear, como em muitos casos, na implementação da agenda política e nas políticas públicas do país. O nível de subordinação, aos ditames desses organismos, prejudica seriamente o país, com destaque para os problemas sociais decorrentes.

Desta forma, o país tem estado condenado à uma posição de submissão aos desejos dos países centrais e organismos internacionais (seus principais parceiros estratégicos).

9. Esta questão está muita ligada com a anterior. A resposta é sim. Tenho acompanhado essas políticas. Infelizmente, a situação tem-se pautado por um falhanço total. O país padece de uma doença crónica que, apesar de devidamente diagnosticada, não foi possível encontrar a terapia adequada. São Tomé e Príncipe é conhecido por ser um país que não tem tido capacidade produtiva suficiente de gerar recursos para fazer face às necessidades e contribuir para a melhoria das condições de vida da população.

Neste aspeto, eu preferia substituir a tão propalada capacidade produtiva por vontade produtiva. Não podemos continuar a fazer uma diplomacia económica de pedintes, sempre de mãos estendidas. Por isso é que dizia acima que São Tomé e Príncipe perde em termos de vantagens competitivas. O Banco Mundial e o FMI têm assumido, enquanto parceiros de São Tomé e Príncipe, a disponibilização de fundos que possam assegurar no mínimo o funcionamento do país.

Normalmente, a disponibilização desses fundos é acompanhada da obrigatoriedade de aplicação de medidas de agravamento de âmbito social que empobrecem a população. Sinto que as medidas são repetitivas, transitam de ano para ano e funcionam como se tratassem, sei lá, de um contrato de adesão. E estas instituições só desbloqueiam as tranches se o país se comprometer a realizar as políticas confeccionadas por elas, sem ter em conta a especificidade e realidade de cada país.

Posso estar a ser um pouco repetitiva na minha análise, também pela inter-relação entre as questões colocadas, mais gostaria de reiterar que, na verdade, a intervenção dessas instituições revela em muitos casos uma perda de soberania, na medida em que o governo se transforma numa espécie de marionete, seguidor de políticas impostas por estas instituições. Não querendo, mas colocando o dedo na ferida, é meu entendimento



que estas organizações perseguem um grande objetivo que é o de diminuir os países, a autoestima do seu povo e nunca a redução da pobreza, pelo contrário. Não vislumbro que São Tomé e Príncipe venha a ter acesso ao caminho de sucesso, se não encontrar fontes alternativas de financiamento e continuar refém destas instituições.

O país deverá elaborar um amplo plano de desenvolvimento de longo prazo (isto é, sustentável) e procurar angariar capitais junto dos parceiros bilaterais ou mesmo multilaterais, mas que não tenham na genesis, o “*modus operandis*” do Banco Mundial e do FMI. Na verdade, em São Tomé e Príncipe já foi produzido um grande manancial de documentos orientadores de política. Entretanto, o maior constrangimento é que nenhuma das grandes iniciativas de políticas públicas, que deveriam ser materializadas, teve começo, meio e fim. Por outro lado, os conflitos políticos e institucionais vivenciados pelo país não têm permitido, ao longo dos anos, um avanço de qualquer política ou estratégia.

10. Bem, podemos destacar como aspeto positivo dessas políticas, a otimização dos recursos, dado que o processo faz-se utilizando a estrutura existente nas missões diplomáticas. A proximidade dos intervenientes e as vantagens do contacto visual são bastante importantes.

A desvantagem pode ser vista, sobretudo, da parte dos interlocutores dos países parceiros que poderão não se sentir suficientemente confortáveis para negociar neste nível, podendo até não credibilizar a iniciativa e assim inviabilizar o cumprimento dos objetivos preconizados.

11. Estratégias e instrumentos que deverão ser tidos em conta para a implementação da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe? É uma pergunta bastante abrangente! Mas indo diretamente ao cerne da questão, podemos afirmar que o processo passa pela elaboração de projetos concretos, devidamente justificados por um estudo de viabilidade económica e financeira ou ainda de impacto social. Os profissionais que irão defender estes projetos, junto das entidades financiadoras, deverão ter habilidade suficiente e domínio dos aspetos que concorrem para a avaliação desses projetos e devem, por outro lado, ter capacidade para justificar a implementação de cada um dos projetos a ser apresentado.

Isto porque, não basta identificar os problemas, elaborar “bons projetos” do ponto de vista de conceção. Não querendo aqui dar uma aula aos possíveis negociadores, mas é necessário que os mesmos estejam em condições de apresentar corretamente (vender a imagem do país no bom sentido do termo) e ter capacidade para responder às eventuais

questões a serem colocadas pelos parceiros, de modo a cativar o seu interesse em valorizar e financiar o projeto.

12. Conforme já atrás foi referido e como é obvio, é o Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades, com perfeito enquadramento com o programa do governo.

13. Trabalho que vem sendo desenvolvido pela Agência de Promoção do Comércio e de Investimentos, no âmbito da implementação da diplomacia económica. Em 2019, esta instituição foi selecionada para o prémio de melhor Agência de Promoção de Investimentos em África 2019, pela revista *The European Global Banking and Finance*. Mesmo assim, entendo que a agência devia desempenhar um papel mais pró-ativo, consubstanciado numa maior aproximação das missões diplomáticas, visando explorar e capitalizar a diplomacia económica para a melhoria do ambiente de negócios, com o propósito de reforçar a capacidade de absorção do investimento e da ajuda pública ao desenvolvimento, atrair investimento direto estrangeiro, mobilizar recursos internos e bilaterais para a garantia do financiamento e materialização de projetos do programa de governação.

14. Política económica implementada por São Tomé e Príncipe e sua contribuição para o desenvolvimento socioeconómico do país. Conforme já atrás referido, muitos têm sido os documentos já elaborados para tentar alavancar a economia do país. A dificuldade prende-se com a sua execução. Tomemos como referência a Agenda de Transformação de São Tomé e Príncipe, elaborada em 2015, e posteriormente, em 2019, a adoção do Plano de Desenvolvimento Sustentável de São Tomé e Príncipe para o período 2020/2024 que, entre outros, pressupõe orientar o país na rota de uma economia sustentável, alicerçada em 3 pilares, sendo precisamente o primeiro, baseado num novo modelo de desenvolvimento assente na prestação de serviços. São projetos bastante ambiciosos que carecem de financiamento externo.

Na verdade, São Tomé e Príncipe enfrenta dificuldades, em grande medida, relacionadas com os constrangimentos estruturais impostos pelo sistema mundial.

Contudo, pese embora este contexto particularmente difícil, importa realçar que, nos últimos anos, esforços foram consentidos e pode-se registar alguns progressos económicos, graças à execução de alguns programas de reformas sob o respaldo da comunidade internacional. Enquanto se constatou um decréscimo no setor da agricultura, e conseqüentemente, do nível de exportações, verificou-se um crescimento

significativo, ao nível dos serviços, especialmente o turismo, setor com um grande potencial para o desenvolvimento do país.

Um dos grandes constrangimentos prende-se, sem dúvidas, com o isolamento e a insularidade que se traduzem numa forte e dupla dependência em relação ao exterior, acrescida de custos elevados, cujos principais centros geradores são os transportes, tanto aéreo como marítimo, bem como a energia, as telecomunicações e os mecanismos internos de distribuição de bens e serviços. A correta implementação dos supramencionados planos de desenvolvimento, que passam pela consolidação das infraestruturas existentes e outras a serem criadas, (particularmente porto e aeroporto), só traria vantagens para o país que poderá transformar-se num *Hub* de prestação de serviços na região do Golfo da Guiné. A pertinência justifica-se pela necessidade premente de poder tirar maior proveito da nossa localização geoestratégica, tendo em consideração, a quase inexistência de facilidades similares nesta parte do atlântico.

15. O OGE, entendido como instrumento fundamental das políticas públicas no seu conjunto, definindo prioridades quer para as despesas correntes quer para as despesas de capital, cujos recursos disponíveis podem ser internos como receitas e impostos, donativos, empréstimos e a APD. Todos sabemos que São Tomé e Príncipe tem uma imensa dificuldade na implementação do seu orçamento uma vez que o mesmo depende praticamente 85% da APD. Muitos dos projetos, inscritos no nosso OGE, carecem de financiamento externo, pelo que se torna necessário uma diplomacia económica muito acutilante, digamos mesmo agressiva, no sentido da mobilização de recursos para financiamento e apoio direto ao orçamento. Neste sentido, a afirmação da presença de São Tomé e Príncipe, enquanto ator internacional, depende deste continuado exercício de diplomacia económica.

16. É verdade, esse processo tem envolvido vários setores e, na minha opinião, isto constitui uma dispersão de recursos, muitas vezes duplicação desnecessária de ações devido à ausência, em primeiro lugar, de uma definição clara das reais necessidades e capacidade de absorção do país e, por outro lado, a falta de coordenação entre as diversas instituições da administração central do Estado, o que obriga a uma cooperação /diplomacia económica paralela que devia estar centralizada e controlada pelo setor vocacionado para o efeito, neste caso, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, em parceria com o Ministério responsável pelo Planeamento.

17. Envolvimento do setor privado. O tecido empresarial são-tomense é débil. O país não possui média empresas nem uma pequena indústria. Não existe um quadro de

diálogo estruturado entre o Estado e o setor privado. Este papel é, em grande medida, desempenhado pela Câmara de Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços, cujos membros (empresários) enfrentam uma séria descapitalização dos seus recursos.

18. Neste contexto, há que se encontrar outras alternativas para melhoria da gestão estratégica do desenvolvimento, de forma a diminuir esta dependência do exterior. Terá que haver um reforço visível da capacidade nacional, no que concerne à conceção, planificação e seguimento-avaliação das políticas, programas e projetos de desenvolvimento em curso. Isto pressupõe o reforço das capacidades, nomeadamente no que concerne a colocar em marcha os planos de desenvolvimento já adotados. Terá que haver uma maior aposta e valorização do capital humano nacional, pois, é ele que garante a sustentabilidade do crescimento do país.

19. Melhor coordenação da diplomacia económica? Obviamente que sim. Os profissionais da categoria deverão receber orientações bem estruturadas sobre as reais necessidades do país, de forma que não existam diligências avulsas que não estejam em consonância com as necessidades e ambições do programa do governo.

20. Um país pequeno e frágil como São Tomé e Príncipe deve prosseguir uma política de relação privilegiada, estabelecendo uma rede sólida e diversificada de parceiros de cooperação, de forma a poder beneficiar da ajuda pública ao desenvolvimento, sem colocar em risco, ou melhor, preservar a sua soberania nacional.

21. Transparência das políticas económicas. Mais ou menos. O processo poderia ser mais transparente e inclusivo se houvesse uma maior capacidade de liderança e menos compromissos políticos. O país é refém das políticas partidárias.

22. Gostaria de realçar que, apesar de STP ser um modelo de democracia, de alternância política, falta-nos um pouco de noção de sentido de Estado, de patriotismo e orgulho nacional. Há necessidade de uma maior coesão e respeito ao princípio de continuidade do Estado. Qualquer mudança na estrutura governamental concorre ao mesmo tempo para a mudança dos quadros técnicos, pelo que estamos sempre num eterno recomeçar. Não há seguimento dos dossiers.

23. Maior articulação entre o setor público e o setor privado, é evidente e imprescindível que isto assim seja. Para se conseguir alcançar uma nova visão do país rumo ao desenvolvimento/crescimento económico, urge uma colaboração eficaz entre o Estado e o setor privado, sem descuidar o envolvimento das organizações da sociedade civil.

24. Áreas prioritárias definidas pelo governo visando o desenvolvimento socioeconómico do país:

No âmbito da agenda de diplomacia económica, o governo definiu como áreas prioritárias: a) turismo, b) agricultura e pescas c) infraestruturas.

a) Turismo: uma das maiores potencialidades económicas do país, São Tomé e Príncipe como destino turístico insular mais preservado de toda a África Equatorial, com destaque para o ecoturismo.

b) Um país de terra fértil, com um histórico de produção de cacau de excelente qualidade e de um café de aroma penetrante, viu reduzir de forma significativa o seu volume de exportação e, conseqüentemente, a fonte de arrecadação de divisas tão necessárias para o equilíbrio da balança comercial. O país tem condições de clima e solo favoráveis para se continuar a apostar na agricultura. Apesar da sua pequena dimensão, São Tomé e Príncipe pode produzir produtos biológicos de elevada qualidade e concorrer com certos nichos de mercado internacional. A diplomacia económica pode ser utilizada para obter recursos que contribuam para alavancar e dinamizar a atividade agrícola e industrial que, a médio e longo prazo, nos possam potenciar e capacitar para níveis de negociação mais confortáveis. Quanto às pescas, São Tomé e Príncipe possui um vasto território marítimo, cerca de 160 vezes superior à sua superfície terrestre, com diversos recursos haliêuticos, variadas espécies de pescado e outras vantagens no domínio da economia azul que podem contribuir para a negociação de acordos com vantagens comparativas, sobretudo, na área de transformação e exportação do pescado para os mercados internacionais.

c) Infraestruturas: de acordo com o plano de desenvolvimento sustentado, a materialização da visão estratégica definida pelos sucessivos governos preconiza a transformação do país num “Hub” de prestação de serviços marítimos e portuários, na sub-região do Golfo da Guiné. Isto não só serviria para liderar o processo de prestador de serviços de transbordo na região, mas também, mais um passo para o enriquecimento da visão sobre a tão almejada integração sub-regional.

25. Qualquer plano de desenvolvimento económico, mesmo nas nações mais desenvolvidas, pressupõe uma articulação com políticas de diplomacia económica. O mundo está em constante evolução e temos que estar preparados para nos adaptarmos às mudanças que se operam à escala planetária.

26. É de realçar, uma vez mais, a importância que o governo atribui ao setor do turismo, cuja aposta tem contribuído para o crescimento económico do país, nos últimos

anos. Entretanto, apesar de São Tomé e Príncipe ser um destino turístico privilegiado, torna-se necessário uma maior oferta turística e regional, passando por investimentos mais substanciais neste setor, de modo a mantê-lo dinâmico, isto é proporcionar a atração de turistas estrangeiros, particularmente neste período em que a crise sanitária mundial, ocasionada pela pandemia do COVID-19, prognostica a falência desse setor em todo o mundo. Portanto, investimentos substanciais deverão continuar a ser feitos neste setor.

27. Certamente que sim. Reconheço a importância deste tema que é muito atual nos nossos dias. Nenhum país poderá prosperar nem ter uma política externa consistente se não fizer recurso à uma diplomacia económica ativa.

28. Obrigada mais uma vez pela oportunidade. Talvez uma pequena referência às Agendas 2030 das Nações Unidas e 2063 da UA e sua relação com o alcance das metas previstas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Sem uma diplomacia económica ativa por parte dos países, dificilmente os objetivos inscritos serão alcançados.

Os países crescem apostando no seu capital humano e, sobretudo, na transferência de conhecimentos.

### LD6, Diplomata

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 10 anos de experiência de trabalho nas áreas de diplomacia, negociações internacionais e relações internacionais na administração pública são-tomense. Professor e diplomata de carreira, tendo assumido, por diversas vezes, vários cargos de direção na política externa e em missões diplomáticas. Tem formação superior em diplomacia e relações internacionais, diversas formações em parcerias de cooperação, negociações internacionais, cooperação e projetos de desenvolvimento económico.

#### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Em traços gerais, diria que é toda a política de um determinado Estado ou organização internacional na esfera internacional, visando o fim económico e de promoção.

8. Já sim. Tanto a nível das IBW como das NU. A perceção é de uma clara fragilidade do Estado que determina o impacto negativo, isto é, aquém do esperado e de surtir efeitos desejados.

9. Sim. Embora a desestruturação do próprio Estado ou das “imposições” dos parceiros, a percepção é que as mesmas são inconclusivas, pouco expressiva ao ponto de se atingir o desenvolvimento no “pós projeto”.

10. Na minha perspetiva não se pode falar dos efeitos negativos num processo de implementação da diplomacia económica. O que deve fazer, na verdade e antes, é estruturar o aparelho estatal, de forma a melhor tirar proveitos da implementação dessa estratégia.

11. Que diferentes instituições falem a uma só voz. Que haja uma política concertada. Que os objetivos sejam devidamente definidos, em razão das necessidades do país.

12. Caberia ao Estado. Porém, parece-me que, a nível de STP, seria preferível MNECC.

13. Mais ou menos. Sinceramente, tenho um entendimento deveras céptico, porque não me parece haver o necessário intercâmbio, a circulação de informação, os ajustes em prol do Estado. Não tem havido uma projeção própria da diplomacia. Há, no fundo, um entendimento desfasado do conceito e a conseqüente implementação.

14. Sim, em termos teóricos. Veja, por exemplo, o programa do governo em relação a política externa. Acredito que contribuiria desde que, a nível técnico e político, houvesse uma estratégia clara, de suporte, pouco dependente e consensual.

15. Sim, tem. Porém dependente de parceiros, terceiros...o que, por si só, é suscetível de inviabilizar as ações.

16. Não. A falta da necessária definição por parte do poder político.

17. Tenho, mas de maneira informal e, diria, involuntária.

18. Definir convenientemente a estratégia...

19. Sim. Implicando todos os autores.

20. Quando solicitado. A ideia que se tem é que são insuficientes e/ou inconclusivas.

21. Na minha qualidade, lamento não lhe poder auxiliar nesta questão.

22. Para quem obedece ordens, a maior dificuldade está na implementação de algo que, conscientemente, poderia estar melhor enquadrado.

23. Com certeza, porque acredito que os privados são-tomenses têm dado provas (cacau/baunilha/etc.) de serem mais-valia para esse propósito.

24. Remeto-lhe ao programa do governo. Saliento apenas que se deve ter em conta as vulnerabilidades do país no processo das escolhas...

25. Acredito haver. Porém ela deve ser efetiva, pragmática e coerente. Sair da teoria a prática. Ser incisiva.

26. São todas dependentes para o contexto de São Tomé e Príncipe. Fica-se, no entanto, com a impressão que é o comércio. O turismo, atendendo a pandemia, pouco conta na atual equação. A agricultura é a base de tudo e nota-se igualmente um esforço do Governo nesse sentido.

27. Com certeza.

28. Necessidade de estudar com paciência as vulnerabilidades e as especificidades de STP, sob pena de falharmos nas conclusões.

### LD7, Diplomata

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 15 anos de experiência de trabalho nas áreas de diplomacia, negociações internacionais, protocolo, defesa, segurança pública e relações internacionais na administração pública são-tomense e noutras instituições internacionais. Diplomata de carreira, tendo assumido, algumas vezes, cargos de direção nas áreas de segurança pública, protocolo, política externa e em missões diplomáticas. Tem formação superior em ciências sociais e diplomacia, e diversas formações em relações internacionais, cooperação e projetos de desenvolvimento económico.

#### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Diplomacia económica é um novo conceito que, atualmente, está no top do conceito dos países, no século XXI. Devido às questões comerciais, à transnacionalização das empresas e da própria promoção turística, e, até mesmo, do próprio financiamento de alguns projetos a nível interno, os países começaram a investir muito neste novo conceito da diplomacia económica que está virado para a promoção da marca do país e mobilização de investimento.

Este novo conceito é totalmente afastado do conceito tradicional da diplomacia, na medida em que esta diplomacia não é feita somente pelos diplomatas, mas por novos atores como as empresas, atores privados e especialistas que trabalham diretamente na mobilização de investimento para projetos de desenvolvimento no país e com a promoção comercial.

8. O Ministério dos Negócios Estrangeiros é um *outsider* nestes processos, uma vez que, não conseguimos medir o impacto destes projetos na transformação da vida das pessoas.



Mas a nível da educação, vemos que existe uma parceria entre o UNICEF e o Ministério da Educação, há uma mudança na vida das pessoas, tanto a nível da construção das escolas como na atribuição de refeições quentes às crianças. O PNUD também tem realizado projetos junto ao Ministério da Justiça, no quadro da reforça da justiça. Contudo, falta que o MNE chame para si esta responsabilidade de coordenação dos diferentes projetos financiados pelos parceiros internacionais.

9. Sim já, tanto com as diversas agências das Nações Unidas como com a União Africana e a CEEAC. Mas acho que não existe uma articulação nacional neste sentido, uma vez que, o país implementa políticas avulsas com os diferentes parceiros internacionais.

11. Acho que há uma visão muito errada sobre o que se pretende com a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe, uma vez que o Ministério dos Negócios Estrangeiros não é tido nem achado neste processo.

12. Não tenho dúvida que deverá ser o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Podemos ver a doutrina mundial, a diplomacia económica é coordenada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, em colaboração com os diversos setores ministeriais afins. Porquê? Porque esta atividade deve ser desenvolvida por individualidades capacitadas e conhecedoras da matéria. Acredito que em algumas matérias específicas, por exemplo, é necessário haver uma coordenação estreita com os setores do turismo e do comércio, a fim de coordenar a visão nacional constituída pelo Estado.

Temos países cujas realidades são-nos mais próximas, como Portugal, Espanha e Cabo Verde, que têm conseguido angariar muitos fundos através da implementação da diplomacia económica, uma vez que, têm isto mais elaborado e estruturado.

13. Sim, durante o exercício das minhas funções, eu tive alguns contactos com a APCI. Contudo, acho que precisa haver uma definição clara sobre o que se pretende com esta agência.

A APCI chamou para si a responsabilidade de fazer o que chamam de “promoção comercial” para o país, mas não está capacitada nem vocacionada para uma política de tamanha dimensão. Por isso, eu penso que o Ministério dos Negócios Estrangeiros deverá chamar para si esta responsabilidade, com base no que o país projeta, em termos de diplomacia económica e todos os projetos de desenvolvimento. A APCI deve ser integrada nesta visão nacional da diplomacia económica.

É preciso instalar uma delegação da APCI nos diversos consulados do país para saber lidar com questões de investimentos nas missões diplomáticas. O país deve saber

usar os recursos que dispõe e os diplomatas, onde estiverem destacados, deve fazer mobilização de investimentos para o país. Esta abordagem visa falar das áreas de investimentos como das oportunidades existentes, precisando haver uma liderança do Ministério dos Negócios Estrangeiros neste sentido.

15. Não porque a nossa política externa não está concebida para satisfazer os anseios relacionados com o desenvolvimento do país. É preciso que se defina que a política externa do país deve ir ao encontro das necessidades de crescimento económico do país, tanto em termos de implementação de projetos como na mobilização de investimentos estrangeiros e a promoção do país.

17. Não é possível ter uma diplomacia económica sem o envolvimento do setor privado, isto não funciona. O resultado está à vista, temos investidores e as empresas numa situação de estagnação. Temos o exemplo das cooperativas de cacau que, atualmente, não conseguem encontrar um mercado externo para a venda de cacau porque não se pensou neste país, estruturar devidamente os serviços.

Nas visitas oficiais do Presidente da República ou do Primeiro-Ministro deve-se incluir representantes das empresas que poderão ter a oportunidade de fazer contactos e negociar com as suas congéneres no exterior e internacionalizarem-se. Isto é o vetor fundamental da diplomacia económica.

19. Na minha perspetiva, a diplomacia são-tomense está perdida nalgum lugar qualquer porque não há uma visão clara sobre o que se pretende da diplomacia no seu todo. Um país que depende mais de 90% da ajuda externa, a diplomacia económica aparece nos discursos políticos de vários dirigentes, mas não há uma visão estruturada.

Muitos projetos, desenvolvidos a nível destas agências e financiados pelos parceiros de cooperação, não são do conhecimento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, devia ser o MNECC a liderar todo este processo.

20. Primeiro, é preciso o país criar uma “imagem” para promover o país. Hoje, quando o país tenta mobilizar recursos externos, qual é a marca que o país vende a nível internacional? Como os diferentes parceiros analisam o país? Por exemplo, quando falamos de BMW, estamos a falar de Alemanha, ou quando falamos da Ferrari, estamos a falar da Itália.

Mas quando falamos de São Tomé e Príncipe, podemos usar qual produto como uma imagem de marca? Pois, é necessário trabalharmos em conjunto na criação de uma marca que podemos usar como bandeira na promoção do país, e a partir daqui, podemos sair para o exterior. É preciso criar uma visão única daquilo que o país pretende.

Acho que não é normal, ouvirmos diversos membros do governo a falar sobre a diplomacia económica e não termos uma definição clara sobre a questão. Muitas das vezes, são os nossos parceiros que acabam por definir aquilo que vão dar ao país, não sendo esta cooperação um resultado da política externa são-tomense. Por isso, é necessário dotar a política externa são-tomense do seu real valor. O país precisa definir aquilo que quer e pôr a política externa ao serviço do desenvolvimento económico do país.

21. Sim, mas acredito que o processo não é transparente. Se a APCI foi criada com o objetivo de se tornar uma agência vocacionada para promoção comercial e investimentos, hoje, a APCI tornou-se numa instituição meramente política, em que o seu representante aparenta defender interesses puramente partidários, esvaziando toda a componente técnica que deve existir dentro de um organismo público desse.

24. Não é possível atrair investimentos quando não existe definido áreas prioritárias de desenvolvimento. Os orçamentos gerais do Estado são cópias dos orçamentos anteriores, nenhum governo pensa em reestruturar, em definir áreas prioritárias e colocar a política externa a fazer o trabalho de mobilização de fundos.

A diplomacia é feita pelo Presidente da República, Primeiro-Ministro e os diferentes ministros, mas o resultado é incipiente, uma vez que o setor privado não é envolvido e as ações são feitas de forma avulsa. Mesmo a APCI, que faz a promoção comercial do país, precisa ainda de usar os recursos existentes a nível do Ministério dos Negócios Estrangeiros e fazer este trabalho.

Por exemplo, estive a trabalhar numa embaixada, o governo falava de uma visão estratégica para o país e eram poucos os embaixadores que conseguiam explicar esta visão estratégica para investidores ou representantes políticos dos países onde estavam destacados. A visão estratégica de um país deve ser partilhada e consolidada a nível nacional, não pode estar associada a um indivíduo ou grupo.

O que nos assistimos é que cada político cria a sua visão e nós não conseguimos passar para os diversos parceiros internacionais, uma visão de confiança e organização. A APCI é um exemplo disto, sendo usada de acordo aos interesses individuais, políticos e partidários.

Infelizmente, nos últimos tempos, temos assistido à nomeação de embaixadores, sem qualquer critério e sem conhecimento na área diplomática. Isto contribui para que não continuemos a retirar o país na situação de pobreza extrema em que se encontra.

25. Como podemos falar da diplomacia económica neste país se nas visitas oficiais dos principais representantes da diplomacia, como Presidente da República, o Primeiro-Ministro e o Ministro dos Negócios Estrangeiros, o setor privado não é incluído. Estas entidades falam em nome do setor privado, sem estar devidamente preparadas. Depois, o que acontece? Os investidores visitam e gostam do país, como já sabem que o país depende fortemente da ajuda externa para a materialização das despesas correntes, acabam por fazer donativos.

Mas não existe uma visão, conjunta e elaborada, que tem como objetivo de pôr o país a funcionar e resolver os seus problemas de desenvolvimento.

26. É verdade que a área de serviço ocupa um espaço, cada vez mais importante, na atração de divisas para o país, mas eu continuo a investir nas áreas de agricultura e pesca porque acho que o país ainda pode explorar e ter benefícios nestas áreas. Isto porquê? O país produz, hoje, cacau e café biológicos que são muito apreciados no exterior, mesmo o governo tem incentivado os agricultores a investir nestas áreas.

Mas eu pergunto, o que o governo tem feito para as cooperativas puderem vender os seus produtos no exterior? Nada tem sido feito e este é o grande estrangulamento, a falta de uma visão estratégica para o desenvolvimento do país. O governo incentiva a produção de grandes quantidades de cacau e, depois, não apoia os agricultores na exportação deste produto.

Temos o exemplo do chocolate biológico produzido por Cláudio Corallo. Este produtor já reclamou, por diversas vezes, dificuldades na exportação do seu produto que é altamente apreciado no mercado externo, e o governo nada fez para apoiar neste sentido. Isto revela o desnorteamento de todos os governos neste sentido. Não há uma linha de escoamento de produtos devidamente estruturada ou voos charters para levar os nossos produtos para o mercado europeu, onde os nossos produtos são muito apreciados.

28. A diplomacia económica é uma peça chave para o desenvolvimento do país. Assistimos, desde 2008, uma crise financeira sem precedente e os países tiveram que se reinventar para contornar esta crise.

A diplomacia económica é utilizada, hoje, por quase todos os países do mundo para a internacionalização das empresas, promoção comercial e mobilização de investimentos estrangeiros para o seu desenvolvimento interno.

São Tomé e Príncipe está, até a presente data, muito atrasado. É preciso redefinir os eixos da nossa política externa. Volto a dizer, não é normal um país, que depende mais

de 85% da ajuda externa, não tenha uma política externa capaz de estar ao serviço do seu desenvolvimento. É preciso ainda sermos capazes de colocar os nossos produtos no mercado externo, com uma certa hombridade. Enquanto não ultrapassarmos estes dois problemas, não podemos tirar o país deste marasmo que nos encontramos.

#### LD8, ex-diretor nacional

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 30 anos de experiência de trabalho nas áreas de processo legislativo e análise de políticas nacionais na administração pública em São Tomé e Príncipe. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de direção na área de apoio parlamentar, sendo, atualmente, professor e consultor nacional em direito e processos legislativos. Trabalhou ainda como consultor junto a diversos parceiros bilaterais e multilaterais, tendo trabalhado, diretamente, com muitos parlamentares na aprovação de planos de desenvolvimento nacional e orçamento geral de Estado. Tem formação superior em gestão, direito e administração pública.

##### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Já li várias questões sobre a matéria, mas nunca tinha feito uma reflexão para ligar os apoios de ajudas externas e investimentos como diplomacia económica. Mas hoje, tenho uma perceção diferente porque tudo se encaixa dentro da cooperação.

8. Da minha experiência de trabalho com o Sistema das Nações Unidas, tenho duas visões. Porquê que eu tenho duas visões? Primeiro, porque nos projetos financiados por esta organização e que eu tive a oportunidade de trabalhar diretamente, acho que estes projetos não foram feitos a pensar no cidadão são-tomense, mas sim num conjunto de consultores, ou seja, num conjunto de indivíduos que vinham “ganhar dinheiro”. Porque não se pode prever um projeto de desenvolvimento, por exemplo, no valor de US\$ 100 mil que 70 mil seja gasto com o pagamento de prestação de serviço e 25 mil com equipamento informativo e só 5 mil para a implementação, não existindo uma transformação na vida do cidadão.

Segundo, no projeto de apoio parlamentar, que visava aprofundar os conhecimentos dos parlamentares e técnicos na execução do orçamento, foi concebido para não ter benefício direto na vida do cidadão. A melhor capacitação do deputado permite melhorar o quadro legislativo do país e trazer benefícios para todos. Mas, na nossa realidade, também não tem sustento porque, para o plano de execução financeiro ter efeito, ele deve ser projetado para um período de 5 anos.

Temos um governo que é eleito para governar durante 4 anos. No primeiro ano de gestão, o governo toma contacto com a realidade. No segundo ano, começa a trabalhar com a matéria. No terceiro ano, o governo avalia as políticas públicas implementadas e no quarto ano, ano de eleições, o povo já está a avaliar o governo. Acho que isto deveria nos obrigar a avaliar toda a nossa realidade política nacional, em termos de política de continuidade de Estado. O deputado é capacitado, termina o mandato e deixa de poder contribuir com os conhecimentos adquiridos.

9. Nunca trabalhei com nenhuma instituição internacional africana. Mas, por exemplo, tenho conhecimento, e já passou, para análise e aprovação na Assembleia Nacional, acordos de cooperação para captação de água na zona norte, financiados pelo Banco Africano de Desenvolvimento.

13. Sim, conheço. Mas não sinto impacto das ações desta agência em São Tomé e Príncipe. Por exemplo, atualmente está a existir uma crise na exportação de cacau porque a empresa SATACAO já não compra o cacau de São Tomé e Príncipe. A APCI foi incumbida pelo governo para encontrar uma alternativa a exportação do cacau, mas esta agência foi incapaz de resolver este problema, após meses de negociação. Como uns dos representantes da SATACAO é um político influente do partido no poder, o MLSTP, as decisões foram tomadas para benefício pessoal e partidário, continuando a gestão pública a ser um jogo de interesse.

14. Acho que sim. Se partirmos do princípio que ajuda ao desenvolvimento e acordos de cooperação, que visam desenvolvimento económico de outro Estado, são diplomacia económica, é certo que esta diplomacia pode ter benefícios diretos para a economia do país.

15. Há mais de 20 anos que venho trabalhando com elaboração, análise e fiscalização do orçamento geral de Estado e prestação de contas públicas. Mas não me recordo de ver a expressão de diplomacia económica.

Quando o governo entrega o orçamento para ser aprovado na Assembleia Nacional, normalmente, este orçamento vem acompanhado das Grandes Opções de Plano, mas raramente, se fala neste documento, o foco principal é sempre o Orçamento Geral de Estado. Estes dois documentos andam juntos, mas na nossa realidade, o orçamento não reflete aquilo que está nas Grandes Opções de Plano. Se são Grandes Opções, cada opção deveria ter um valor orçamental, mas o que acontece é que as GOP acabam por ser um texto onde se narra muitas coisas e o orçamento um texto onde tem vários números, e na prática, não deveria se processar desta maneira. Nas Grandes Opções

ficam detalhadas que, para cada Opção há um investidor destacado, como por exemplo, para o setor da água pode ser a União Europeia, o setor da educação pode ser o Banco Mundial. E tudo isto está relacionado com a diplomacia económica.

16. O governo fala, muitas vezes, que quer ter uma gestão inclusiva, mas não sentimos isto na prática. Existe um discurso teórico que é totalmente distante do hábito regular da gestão do Estado. Por exemplo, com a questão do COVID-19, o governo decidiu dar apoio ao setor informal. Mas o setor informal contribui para alguma coisa? Durante anos, o governo ignorou o setor informal e as dificuldades dos agricultores e “palaiês” (vendedoras de produtos no mercado). Mas agora, sem qualquer tipo de política nem discussão pública, está a tentar englobar este setor na distribuição de rendimentos públicos. Para mim, a formação, a capacitação e a educação do homem são-tomense é extremamente importante.

17. O setor privado fica totalmente a lés dos projetos de desenvolvimento, tanto a nível de capacitação como no acesso aos recursos materiais que ajudam no aumento da sua produtividade.

21. Tenho conhecimento do projeto no ramo da agricultura financiado pela FAO, no valor de US\$ 25 milhões, o projeto já existe há mais de 10 anos mas a verdade é que não se sente nenhum impacto direto na vida dos agricultores. Não há nenhum caso de sucesso de agricultores que conseguiram ficar ricos com este projeto. Logo, não serve ter projetos financiados por organizações internacionais e implementados pelo governo, mas que não têm impacto direto na vida do cidadão. É preciso estudar o impacto destas ajudas económicas e políticas públicas na vida do homem são-tomense. É preciso beneficiar o cidadão comum.

24. Não. Em São Tomé e Príncipe, o governo tem estado a dizer que tudo é prioritário, logo, não há definições claras neste sentido.

26. Acredito que seja importante capacitar os quadros e ensinar as técnicas de produção industrial aos diversos operários. Mas sobretudo, é preciso focar na educação. Por exemplo, se fizemos um processo de retrocesso em São Tomé e Príncipe para 1987, (fiz uma investigação sobre o processo de nacionalização e privatização do setor público-empresarial), com foco das roças, conclui-se que o governo fez a distribuição das roças em pequenas “glêbas”. O que quer isto dizer? O país tinha grandes roças e distribuiu-se em pequenos pedaços de terras para várias pessoas. O governo deu as terras, mas não instrui as pessoas, e até hoje, os projetos de investimento continuam a

cometer o mesmo erro. É preciso ainda investir na indústria de transformação de produtos.

27. Acho que sim. Neste pouco minuto de conversa que tivemos, permitiu-me entender mais a importância da coordenação de ajudas externa para alavancar este país de nome santo, São Tomé e Príncipe.

#### LD9, antigo secretário-geral e diretor nacional

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 20 anos de experiência de trabalho nas áreas de políticas públicas, promoção comercial, parcerias de cooperação e elaboração de projetos de desenvolvimento nacionais na administração pública em São Tomé e Príncipe. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de direção nas áreas do planeamento, promoção comercial e investimento, projetos de desenvolvimento económico, sendo, atualmente, consultor nacional para execução de projetos de parceria internacional. Trabalhou, ainda, como consultor junto à diversos parceiros bilaterais e multilaterais, tendo colaborado, diretamente, na elaboração dos principais planos nacionais, nas áreas de atração de investimento, internacionalização de empresas, promoção comercial e projetos de desenvolvimento económico. Tem formação superior em vários domínios, com destaque para políticas públicas e cooperação.

##### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. A diplomacia económica deve ajudar, ou seja, complementar os esforços de políticas públicas nacionais para o crescimento do país. Como o foco principal para o crescimento do país está no setor económico, a diplomacia económica deve ajudar o país a encontrar investimentos e parceiros para incluir no plano de desenvolvimento do país.

8. Não acredito que as ações destas instituições nem do Banco Africano de Desenvolvimento têm um impacto económico direto no país. Infelizmente, de acordo a minha experiência com estes parceiros, não se tem focado ou dado uma atenção particular aos setores das atividades económicas. Estes parceiros têm ajudado mais o país no âmbito social, de uma forma transversal, e não propriamente no apoio ao setor económico e às atividades económicas do país.

10. Infelizmente, no quadro da minha perceção e experiência na elaboração de políticas económicas para o crescimento e desenvolvimento do país, a diplomacia não



esteve muito presente ou devidamente enquadrada na elaboração de políticas económicas.

13. Sim, conheço profissionalmente porque já trabalhei nesta agência. Mas APCI não trabalha de todo na implementação da diplomacia económica. APCI está quase, completamente, à margem na definição de políticas económicas, de políticas de atração de investimentos e da diplomacia económica. A diplomacia económica, se é realizada, é feita de uma maneira completamente desarticulada pelos membros do governo, e eventualmente, pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros que avoca para si esta valência de fazer a diplomacia económica. Mas este processo é feito com muita desarticulação com a APCI. A APCI não integra as missões do governo de diplomacia económica nem de promoção e atração de investimentos para o país.

APCI não participa ainda no processo de internacionalização das empresas nacionais. Por ser uma instituição nova, a APCI tem muitas limitações de recursos humanos, devidamente preparados, para o exercício de acompanhar as empresas na internacionalização e expansão para outros mercados. Mesmo o tecido empresarial nacional, não temos registos de empresas que procuram internacional ou expandir e conquistar novos mercados.

APCI, há 2 anos atrás, fez um exercício de análise do mercado exterior, dos potenciais mercados onde pudéssemos promover a nossa exportação. Tentou-se mesmo organizar os empresários nacionais para este fim, mas em São Tomé e Príncipe, os desafios são imensos em termos de mobilidade e mudanças.

Houve até uma tentativa de vender os produtos nacionais para o mercado de Macau e, através de Macau, chegar ao mercado de China. Isto porquê? Naquele período, Macau estava à procura de produtores são-tomenses para colocar produtos no mercado de Macau. Tentou-se fazer um primeiro envio dos produtos para o centro de exposição dos países da língua portuguesa em Macau, mas com a mudança de governo, não houve grandes avanços.

Atualmente, a APCI está praticamente reduzida a prestação de apoios e instrução de projetos de investimentos diretos estrangeiros no país, principalmente de investidores que querem instalar em São Tomé e Príncipe. APCI presta este apoio, em coordenação com outros setores do Estado, para concretizar e implementar projetos de investimento privado no país.

APCI procura fazer a retenção de investidores através da atração e captação de investimentos. Quando o investidor quer investir em São Tomé e Príncipe, se ele tem

um projeto, a porta de entrada, onde ele procura obter todos os apoios, suportes e informações, orientações de como realizar este investimento no país ou como beneficiar, eventualmente dos incentivos do Estado em termos de captação de investimentos, é através da APCI que presta este apoio no país.

A articulação da APCI com a embaixada é muito fraca, quase inexistente. Mesmo com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, não existe um canal de comunicação em termos de alinhamento de estratégias, informações, conteúdos, ou seja, uma certa preparação das embaixadas e dos nossos encarregados de negócios sobre as prioridades e potencialidades do país, os grandes projetos prioritários do país, o que o país oferece. Nunca foi possível realizar um fórum de articulação de estratégias.

Em 2018, foi enviado para as embaixadas, o guia de investidor, contendo algumas orientações e ideias de como acolher, informar e orientar os potenciais investidores, a partir do seu país de origem.

15. Não, porque o orçamento geral do Estado é uma previsão de despesas que o Estado vai realizar num determinado ano económico, quer despesas correntes quer despesas de investimentos. Nas despesas de investimentos, podia ser melhor canalizado para os setores estratégicos, ou seja, o Estado deveria realizar investimentos estratégicos que pudessem catapultar e alavancar outras atividades económica. Mas infelizmente, a nossa realidade não é bem esta por várias razões, até porque o orçamento de investimento acaba muitas das vezes por não se concretizar. A captação de recursos, para financiar o orçamento de investimento, fica muito aquém do previsto, o que torna muito difícil a sua concretização, por um lado. Por outro lado, mesmo que pudéssemos mobilizar estes recursos, não está a ser estrategicamente analisado para setores prioritários e setores estratégicos para que possa criar uma dinâmica positiva de crescimento e de sustentabilidade económica.

21. Pessoalmente, penso que em São Tomé e Príncipe não existe uma perceção de políticas económicas. Basta olhar para os diversos instrumentos como o programa do governo, não se vê uma estratégia ou uma política pensada, de princípio ao fim, sobre a economia do país. Esta parte económica é a que mais me preocupa, mas está muito mal servida. Nós não temos, efetivamente, uma política de crescimento económico.

Falamos em vários setores. Falamos em turismo que, atualmente, tem uma estratégia de marketing e promoção do país, mas esta estratégia não visa diretamente o desenvolvimento económico do país. Falamos de pesca, mas não existe algo estruturado e fundamentado para potenciar a pesca como um setor de atividade económica e

desenvolvimento económico do país. Há um plano diretor que é muito rudimentar. O setor privado, dos ramos da indústria e comércio, não existe uma política pública bem definida para potenciar este setor. Não se está a dar a devida atenção aos setores económicos do país porque não há uma política económica para São Tomé e Príncipe.

24. Não conheço. Em 2017, foi feito o anuário de investimento e em 2018, foi criado o guia do investidor e uma agenda de desenvolvimento, instrumentos que poderiam orientar o desenvolvimento do país. Estes documentos foram criados pelo antigo governo, mas atualmente, não existe nenhum instrumento público neste sentido.

28. Infelizmente, continuamos ainda a “navegar no escuro”. Não concebemos nem tentamos materializar e implementar nada no setor económico. Há uma enorme desarticulação entre os muitos planos que existem e muitos destes planos nem sequer são muito bem clarificadores ou orientadores daquilo que se quer para o país. Há uma desconexão entre os planos e a realização/implementação. Há ainda muito improvisado da nossa parte.

#### LD10, diretor nacional

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 20 anos de experiência de trabalho nas áreas de processo legislativo e análise de políticas nacionais na administração pública em São Tomé e Príncipe. Já exerceu, por algumas vezes, cargos de direção na área de apoio parlamentar, sendo atualmente diretor nacional na Assembleia Nacional. Trabalha, diretamente, com muitos parlamentares na aprovação de planos de desenvolvimento nacional e orçamento geral de Estado. Tem formação superior em direito, processo legislativo e administração pública.

##### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Com a globalização, a diplomacia económica ganha espaço. Poucos são os países que sobrevivem isolados, então, a cooperação económica ou social entra como um fator determinante na relação entre os Estados.

8. O nosso orçamento depende, em grande medida, do financiamento externo e grande parte das ações inscritas no orçamento tem uma resposta através destas instituições. Em alguns casos pontuais, como os projetos no setor de agricultura, sinto que há um impacto no rendimento da população. Outros projetos de âmbito social, não consigo quantificar o impacto, mas é visível o impacto positivo nestes casos.

13. Sim, conheço. APCI nunca participou numa reunião com os parlamentares, mas nós acompanhamos as atividades desta entidade através dos órgãos da comunicação social. A APCI está em contato constante com os parceiros internacionais e os investidores mas os contatos com a Assembleia Nacional têm sido feitos, de forma indireta, através do Ministro de tutela.

15. Sim, mas normalmente, só nas linhas das Grandes Opções do Plano. O anterior governo apostou seriamente na diplomacia económica e apresentou, quer no programa do Governo quer nas GOP, algumas atividades que iam de encontro a diplomacia económica.

Mas, infelizmente, o atual OGE não reflete a estratégia da diplomacia económica. Isto também é perceptível pela atenção que o governo dá as nossas embaixadas e representações consulares. É verdade que o país padece de grandes dificuldades, mas existem questões que se tornam bem evidentes quando há um discurso que vai se apostar na diplomacia económicas e, ao contrário, não dá um tratamento digno as nossas embaixadas e representações consulares.

16. Não. Há muita grande falta de coordenação.

17. Sim, o setor privado, que é representado pela Câmara do Comércio, é um dos parceiros do governo e o Estado tem uma mão invisível no setor privado. O nosso setor privado é muito débil e precisa mesmo de uma intervenção profunda. Partindo do princípio que o setor privado pode beneficiar dos acordos ou mesmo de fontes de financiamento e dos investidores, ou seja, do chamado investimento direto estrangeiro, seria uma mais-valia e um ponto de partida para o desenvolvimento deste setor, se houvesse um maior envolvimento do setor privado nos projetos de diplomacia económica.

19. Pelas responsabilidades e atribuições que a APCI tem, acho que os parlamentares poderiam ter um papel mais interventivo nas atividades desta agência, tanto na negociação dos acordos como na sua implementação.

20. Acredito que deviam ser mais claros e participativos. Não tenho tido participação direta neste processo.

21. Sim, conheço. É verdade que a Assembleia Nacional tem somente a competência de aprovar os acordos para ratificação, sendo que quem negocia e subscreve os acordos é o executivo. É a nossa Constituição que prevê esta separação de poderes mas não veta a interdependência entre eles. Acredito que, em caso de dúvida de

uma proposta de acordo, sobretudo os acordos que engajam e comprometem o país a nível do financiamento, os parlamentares deveriam exercer uma maior fiscalização.

Os parlamentares podem não participar diretamente nas negociações, mas devem conhecer muito bem o acordo que estão a aprovar para retificação e dar seguimento as ações de fiscalização. Não podemos falar de um processo transparente e inclusivo porque o executivo, muitas vezes, assume esta função de negociação e subscrição do acordo e deixa a Assembleia de fora. Muita das vezes, o Executivo nem envia o acordo para aprovação da Assembleia, isto deixa, de alguma forma, os deputados à margem do que foi negociado.

24. O governo para este OGE, antes do orçamento retificativo, houve uma grande aposta no setor das infraestruturas como estradas, água e luz, porto e aeroporto. Mas com a pandemia do COVID-19, o governo teve que retificar as políticas e as prioridades passaram a ser a saúde e a segurança, enquanto áreas prioritárias recomendadas pelos parceiros de ajuda ao desenvolvimento.

O governo tem seguido outras prioridades, sobretudo na vertente social, para prosseguir com as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

26. Acho que é agricultura, pesca e turismo, devido as potencialidades do país nestas áreas. Me identifico com estas áreas porque, por um lado, o país é uma terra abençoada e fértil, por outro lado, porque a extensão marítima do país é 160 vezes maior que a extensão terrestre. Temos aí um recurso enorme por explorar e na nossa incapacidade de tirar maior proveito destes recursos, são os nossos parceiros de cooperação que vão explorando.

### LD11, ex-coordenadora

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo feminino, 10 anos de experiência de trabalho nas áreas de políticas públicas, projetos de desenvolvimento, elaboração de projetos e estratégias nacionais na administração pública em São Tomé e Príncipe. Exerceu, interinamente, a coordenação do seguimento e avaliação de alguns projetos nacionais financiados por parceiros internacionais. Atualmente, é funcionária pública e trabalha como consultora nacional para a elaboração e execução de projetos de desenvolvimento. Tem formação superior em ciências económicas e várias formações de capacitação em projetos de desenvolvimento e políticas públicas.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

8. Sim, o financiamento do Observatório da Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza contava com apoio do PNUD, através do financiamento destinado a boa governação. Este financiamento foi importante para a elaboração do relatório nacional sobre a implementação da estratégia. Até porque é também do interesse do PNUD conhecer o nível de implementação da estratégia.

O Observatório foi o mecanismo criado para o seguimento da estratégia, tanto o PNUD como outros parceiros de cooperação entravam para financiar a execução e conhecer o nível de implementação da estratégia. Era necessário saber se a pobreza estava a diminuir e as coisas estavam a ser feitas.

10. Acho que a Estratégia, enquanto plano de desenvolvimento económico, serviu para reduzir a pobreza. Não podemos ver a pobreza só um problema de rendimento porque a pobreza tem dois lados: pobreza monetária e não-monetária. A melhoria que eu vejo é no âmbito de não-monetária que entra os setores sociais: educação e saúde.

Porquê? A nível de rendimentos não há melhoria. Em 2001, estávamos em 53,4%, em 2010, estávamos em 66,2% e, em 2017, não me lembro bem mas sei que não ficou muito longe do último valor. Em termos de pobreza não monetária, houveram avanços que acho visíveis. A nível da educação, São Tomé e Príncipe conseguiu atingir o ODM 2 em educação. Em saúde também, houveram melhorias de alguns indicadores em termos de saúde materna. Isto leva-me a dizer que houve melhorias, em termos de pobreza não-monetária. Em termos de pobreza monetária, é preciso haver mais investimentos.

14. Sim, a Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza que foi criada em 2005. Para a implementação da Estratégia foi criado um mecanismo de seguimento e avaliação, ou seja, uma equipa de monitorização para saber se a estratégia estava a ser implementada ou não. O Observatório da Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza foi criado como um dos órgãos técnicos para fazer este seguimento.

O Observatório tinha uma estrutura de corpo diretivo e técnicos, nós fazíamos este seguimento. Depois tinha os pontos focais setoriais que seriam como interlocutores nos outros setores para ver e fiscalizar aquilo que está na estratégia e aquilo que já foi feito.

Eu acredito que, antes da sua extinção e no momento da elaboração do OGE, o observatório participou na sua discussão. Não digo sempre, mas na fase inicial quando a estratégia foi concebida. O decreto 9/2005 institucionalizou os pontos focais para a estratégia. Cada ministério tinha um ponto focal que tinha a responsabilidade de fazer

relatórios das ações, mandava os relatórios para o observatório que os compilava e convertia-os num relatório anual.

Depois, o decreto foi revogado e os pontos focais deixaram de existir. Porquê? Porque quando se tem pontos focais é preciso ter custos de pagamento. Em 2010, o observatório foi perdendo a sua importância.

A ENRP 1 foi criada para um horizonte temporal de 15 anos, de 2005 a 2020. Mas em 2010, houve necessidade de atualizar-se a estratégia e foi elaborada uma segunda estratégia, denominada ENRP 2, de 2012 a 2016.

Todos os técnicos do Observatório foram absorvidos pela Direção Geral do Planeamento, especificamente para Direção de Monitoria de Políticas Públicas. Acabamos por fazer exatamente o que fazíamos no Observatório, mas sem nos restringimos apenas a Estratégia. Fazemos, por exemplo, o seguimento das Grandes Opções do Plano.

15. Pessoalmente, acho que como um instrumento de desenvolvimento não tem problemas. Agora, é preciso definir medidas coerentes que possam ir de encontro aos objetivos das GOP, objetivos do eixo de desenvolvimentos e objetivos do programa do governo.

Outro problema é que no orçamento tem projetos que os parceiros internacionais já visam o seu financiamento para um setor em concreto, sem ter em conta as necessidades nacionais, então este setor já faz advocacia neste sentido. Fica difícil na hora de implementação dos recursos.

16. Sim. Por exemplo, o indicador de pobreza é calculado pelo INE. É um indicador calculado de 5 a 5 anos e que serve para a elaboração da maioria dos projetos de desenvolvimento económico nacional apresentados aos parceiros internacionais. Há uma parceria nacional neste sentido.

18. As GOP vão dar resposta, de alguma forma, ao OGE. As GOP têm por base o programa que o governo define inicialmente (no início da legislatura). Se este programa não traça estratégias e projetos estruturantes, é claro que não vai visar atração de investimentos.

O programa do governo é para 4 anos. As GOP vão dizer, anualmente, como vamos resolver as diferentes preocupações que estão no programa do governo. Dentro do programa do governo tem eixos de desenvolvimento como o turismo e agricultura. Então, é preciso criar medidas que possam ir de encontro a este crescimento robusto.

26. Antes, eu começaria pelos setores da agricultura e da pesca. Mas agora, eu escolheria o setor de infraestruturas económicas: energia. São Tomé e Príncipe tem muitas falhas de energia e sem energia a economia não move. Começaria com o setor de energia, fazendo investimentos sérios.

Pegaria agricultura como setor tradicional e pegaria também no turismo. Mas começaria com agricultura que mexe com segurança alimentar e depois para o turismo. Vamos garantir alimentos. Ultimamente tem havido muitas iniciativas, na área da transformação agrícola, vindas do setor privado.

É preciso dinamizar o setor privado, criar incentivos porque a economia desenvolve com o setor privado. O Estado já está limitado. Houve algumas melhorias, em termos de legislação, para beneficiar o setor privado, mas como não estou nesta área, não sei até que ponto está a ser eficiente.

Turismo é bom sim, mas tudo isto anda com o turismo, se não estiver organizado, fica difícil.

## *2. Dirigentes Políticos*

### LP1, ex-Ministra

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo feminino, mais de 40 anos de experiência de trabalho na administração pública, nas áreas de relações públicas, desenvolvimento económico, relações internacionais e diplomacia em São Tomé e Príncipe, bem como noutros países. Já assumiu, por diversas vezes, funções de liderança como ministra dos negócios estrangeiros, chefe de missão diplomática e consultora internacional para área das relações internacionais e cooperação. Tem formação superior em ciências sociais e diversas formações em diplomacia, relações internacionais, cooperação e línguas estrangeiras.

#### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Na minha perceção, a diplomacia é um termo relativamente recente, estando conectado com a cooperação económica desenvolvida pelos Estados.

8. Por diversas vezes, trabalhei na elaboração e implementação de políticas públicas nas áreas de cooperação e desenvolvimento económico junto das Nações Unidas e outros parceiros de cooperação, com destaque para a CPLP.

10. Acredito que um dos principais handicaps da diplomacia económica é a inexistência de uma política internacional que define o entendimento do governo sobre



o que se pretende com a diplomacia. Não existe uma missão clara neste sentido nem estratégias. A diplomacia económica tem sido uma “diplomacia de braços estendidos”, ou seja, uma diplomacia de ir a busca de investimentos, sem estar claro aonde estes investimentos devem ser aplicados.

11. Realmente, não vejo a APCI a trabalhar nesta área nem tenho conhecimento de planos nacionais neste sentido. Primeiro, temos de definir o conceito da diplomacia económica a nível da política externa nacional, depois definir a instituição que pode implementá-la.

15. O OGE tem servido como um documento em que o governo se vê obrigado a apresentar todos os anos ao Parlamento. É um documento irrealista.

16. O governo não tem uma política de diálogo com os atores não-estatais. Tanto as ONGs como o setor privado não têm sido envolvidos no processo de desenvolvimento económico. Por isto, os planos não são executados nem enquadrados a nível do Orçamento Geral de Estado.

19. Acredito que o Governo deve deixar de ter uma política externa de total dependência dos parceiros internacionais. Temos que ser participativos, mais contributivos e trabalhar no sentido de termos uma moeda de troca no quadro da nossa política de cooperação.

20. Sou de opinião que não pode falar-se de parcerias quando estamos numa situação de “Estados pedintes”. É preciso trabalhar para mudar esta dinâmica, bem como melhorar a imagem do país, em termos de prestação de contas e dos resultados obtidos com os investimentos estrangeiros.

24. Não tenho conhecimento sobre estas áreas prioritários de desenvolvimento e, no meu entender, as mesmas não existem.

26. Acho que é prioritário investirmos numa “diplomacia de saúde”. Cada vez mais, é preciso investir na saúde, tanto para alavancar o turismo como para aumentar o investimento externo.

27. Acho que é um trabalho pioneiro em São Tomé e Príncipe. Os líderes políticos só devem aproveitar esta mais-valia. Agradeço pela oportunidade de contribuir para este trabalho.

LP2, Deputado

### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 20 anos de experiência de trabalho nas áreas de direito e gestão pública nos diferentes serviços da administração são-tomense. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de chefia, tendo trabalho diretamente com o Presidente da República, Presidente da Assembleia Nacional e Primeiro-Ministro. Já assumiu, por diversas vezes, vários cargos de direção e chefia na Assembleia Nacional, ao mais alto nível, como dirigente do país. Atualmente, é deputado na Assembleia Nacional. Tem formação superior em direito e diversas formações em práticas legislativas e línguas estrangeiras.

#### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Julgo eu que a diplomacia económica é uma forma moderna de “fazer” as relações internacionais. Inicialmente, nas relações entre os Estados eram mais baseadas na cooperação e diplomacia. Hoje no mundo moderno, a diplomacia económica é a melhor forma de cooperar. A diplomacia é a base de desenvolvimento de um Estado. Hoje, grande parte dos países aposta muito numa diplomacia económica, de forma a atrair os investidores. Os investidores estrangeiros, com base na sua capacidade, elevam o Estado de direito democrático. Enquanto dirigente e político, já representei o Estado em diversas conferências internacionais, por isto, acredito que a diplomacia é um instrumento internacional que nos permite ter uma visão alargada do mundo e o fator económico é imprescindível para o desenvolvimento do país.

8. Sim, acredito que tem um impacto positivo. O acontece é que, muitas vezes, as instituições do Estado não pressionam as agências das Nações Unidas para desbloquear as verbas destinadas aos projetos de desenvolvimento. Muitas vezes, essas verbas não são usadas e acabam por “desaparecer” porque as instituições não vão a busca destas verbas.

9. União Africana, eu não posso precisar, mas o Banco Mundial financia muitos projetos que o governo poderia tirar maior proveito.

12. Não tenho dúvidas, é o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Mas, atualmente, não existe um sector do Ministério dos Negócios Estrangeiros para esta área. É um grande défice não existir um departamento ou direção dedicado a diplomacia económica. A diplomacia económica é utilizada pelo Ministério em momentos de crise em que os embaixadores são chamados a dar o seu ponto de vista. É necessário haver um departamento dentro do Ministério dos Negócios Estrangeiros para desempenhar esta função.

13. Sim, conheço a APCI, mas não tenho conhecimento do trabalho feito pela instituição no âmbito da diplomacia económica. Mas acho que o nível de execução das instituições depende da pessoa que está a chefiar o serviço. Por exemplo, o ex-diretor do APCI, Wilson Bragança trabalhou muito para a instalação e projeção da agência, mas hoje, a instituição deixou de ser liderada por quadros com conhecimento na área e passou a ser conectada aos atores políticos.

14. Sim, no quadro do OGE. Mas acho que hoje, o Estado São-tomense tem o dever de apostar na cooperação económica.

15. Várias vezes. Enquanto deputado trabalho, primeiramente, no processo de análise e aprovação do OGE, sendo que posteriormente na sua fiscalização. Como o OGE é financiado, geralmente, por estes parceiros internacionais, acabo por trabalhar, de uma maneira direta, com todos os parceiros de cooperação. Contudo, tenho particular interesse na parte do orçamento dedicado ao género, em concreto às mulheres. Geralmente, o orçamento geral do Estado penaliza muito as senhoras, existindo somente uma fatia pequena de políticas dirigidas às mulheres. Especificamente na parte de análise na especialidade, os deputados acabam sempre por reduzir o valor da verba destinada às mulheres. Geralmente, a tendência do governo é investir em obras públicas, esquecendo sempre o género, a educação e a saúde.

Fala-se muito da diplomacia económica, mas infelizmente no OGE não consta nenhuma rubrica para executar a diplomacia económica. Quando vamos fazer uma revisão, tanto nas Grandes Opções do Plano como no Orçamento Geral de Estado, não existe nenhuma referência ao termo da diplomacia económica, logo os dirigentes acabam por omitir a diplomacia económica da sua estratégia de desenvolvimento.

16. Não. Mas na minha opinião, isto tem a ver com a forma como se elabora o OGE neste país. Eu acho que o orçamento geral de Estado está a ser mal concebido. Porquê? Porque apenas o Ministério das Finanças e o Conselho de Ministros elaboram o orçamento. Mas, eu acho que o esboço do orçamento geral de Estado deve ser enviado para as instituições privadas darem os seus *inputs*. Posteriormente, a discussão do orçamento deve ser alargada para as Câmaras Distritais e a Região Autónoma do Príncipe também darem os seus *inputs*, só depois deve ser devolvido ao Conselho de Ministros para ser aprovado. E não é isto que se verifica.

Atualmente, o Ministério das Finanças elabora o orçamento, depois manda para o governo para aprovar em Conselho de Ministros e o setor privado não intervém quase nada neste processo.

20. Não. Isto depende muitas das pessoas que estiverem a frente destas negociações porque só podemos tirar dividendos quando temos capacidades de negociar. Se a pessoa não tem capacidade de negociação, a outra parte oferece e o negociador aceita. É o velho ditado “cavalo dado não se olha os dentes”. E isto acontece mesmo com acordos de cooperação com Portugal porque poderíamos extrair mais desta cooperação, mas ficamos sempre nesta situação de “contentar”. Portugal tem condições de dar mais para São Tomé e Príncipe, mas chegamos ao limite do poder nesta fronteira pela nossa incapacidade de negociação.

21. Não, porque digamos, as pessoas que vão negociar, não somos os técnicos nem são os bons negociadores. Então, são os políticos que indicam e indigitam as pessoas para ir negociar, logo, há sempre esta “câmara escura” por detrás e o processo não é transparente.

24. Regra geral, durante este tempo que estou na vida política, nenhum governo definiu áreas prioritárias de investimento através das Grandes Opções de Plano, o que eu estou contra. Não podemos ficar na generalidade sem especificar. Eu acho que para o desenvolvimento económico de São Tomé e Príncipe, devemos priorizar. Por exemplo, durante quatro anos definir a saúde, a educação e a agricultura e “bater” nestas áreas, e assim de seguida, para que possa existir uma espécie de compromisso entre os atores políticos.

Pois, a diplomacia económica? Ok. O que podemos extrair da diplomacia económica? Durante dois anos, vamos focar nisto e ter um plano claro em relação a todas essas áreas. Infelizmente, não é isto que se verifica.

28. Não, só gostaria de tecer uns comentários. Eu acho que nesta área de diplomacia económica, devemos cingir mais em investimentos, ou seja, quem tem poder e quem deve investir e quais são os espaços e os domínios dos investidores. E falando no domínio dos investidores, há aquela crença são-tomense de que “onde há barulho, os investidores não vão”, ou seja, o “dinheiro não gosta de barulho”. A economia é a base de tudo mas é preciso dinheiro para investir na economia e gerar riqueza. Em grosso modo, acho que tocou em todos os pontos da diplomacia económica.

### LP3, ex-Ministro

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 40 anos de experiência de trabalho nas áreas da saúde, políticas públicas e diplomacia na administração pública em São Tomé e Príncipe e

noutros países. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de ministro, com destaque para o cargo de ministro dos negócios estrangeiros e da cooperação. Trabalhou ainda em organizações internacionais, sempre como dirigente. Há mais de 50 anos que tem participado ativamente na vida política são-tomense. Tem formação superior em medicina e diversas formações em diplomacia, saúde pública, cooperação e línguas estrangeiras.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

8. Não posso dizer que tenha um impacto 0, mas acho que não é o melhor. Acho que estas organizações percebem mal São Tomé e Príncipe. Eu tomo, como exemplo, o Banco Mundial, se formos ver o programa do Banco Mundial para São Tomé e Príncipe, o BM dá um montante de 5 milhões de dólares americanos para um período de 3 a 4 anos. Como é evidente, isto não resolve o problema de São Tomé e Príncipe, pelo contrário, perpetua o problema do país.

Não existe, acho eu, se olharmos para São Tomé e Príncipe de uma forma sistémica, um plano das ações que precisamos empreender para o desenvolvimento do país. Enquanto, o Banco Mundial e o FMI continuarem a dar São Tomé e Príncipe 2 ou 5 milhões USD, não se consegue resolver nenhum problema. Se este valor é insuficiente para resolver um problema de âmbito pessoal, acredito que é insuficiente para resolver o problema de um país.

Entre 1984 e 1986, não me lembro bem, o Banco Mundial e FMI tentaram fazer uma alteração de fundo, a nível estrutural, na economia de São Tomé e Príncipe. Isto aconteceu quando o país ainda tinha empresas públicas, as roças tinham sido nacionalizadas e foram transformadas em empresas públicas, e como estavam a ser mal geridas, visto que o orçamento de Estado é que estava a financiar estas empresas, então, estas instituições internacionais tentaram encontrar uma forma de tirar este peso económico.

Como isto aconteceu? O Banco Mundial e o FMI decidiram pela privatização das roças, criaram algumas médias empresas, conceberam projetos, mas tudo isto falhou. A ideia central era dar a terra das roças a quem trabalhava, e foi pela primeira vez que eu vi um projeto desta dimensão ser implementado em São Tomé e Príncipe. Pegou-se nas empresas e distribui-se em parcelas, 1 hectare e meio para cada trabalhador. Mas distribui-se para quem? Para os agricultores? Não, a terra foi distribuída para todas as pessoas que viviam nas roças naquela altura. Assim, o enfermeiro teve terra, o motorista teve terra, o operário/carpinteiro também teve... toda gente recebeu a sua parte. As

peessoas, que tinham o *know-how* e a tradição de trabalhar a terra, são que não receberam a terra.

Isto não foi consequente porque não foi seguido de uma política de fornecimento, de apoio técnico e infraestruturas. E as pessoas o que fizeram? Usaram a terra, colheram o cacau que havia, depois começaram a cortar árvores e a produção caiu drasticamente. Havia uma promessa que a produção, que estava na altura 8 mil toneladas, ia aumentar para 12 mil, mas ao fim de 10 anos, baixou para 3 mil toneladas.

Por isto, a única altura que o Banco Mundial e o FMI tentaram fazer uma alteração estruturante na economia do país, falharam redondamente e acabaram por abandonar este projeto.

Acho que a nível de projetos estruturantes, São Tomé e Príncipe foi abandonado por estas instituições, o que se vê atualmente, são projetos pontuais de reparação de estradas mas com pouco impacto económico.

9. Em São Tomé e Príncipe, não conheço nenhum projeto financiado por estas instituições. A CEEAC não tem qualquer tipo de intervenção a nível da economia no país. A CEEAC é uma organização quase inexistente no país, não existindo intervenções estruturantes, ou seja, intervenções que reestrutura a economia nacional que é deficiente. É preciso que estas instituições, incluindo o Banco Mundial e o FMI sejam parceiras da economia são-tomense e ajudem a reestruturar toda a economia nacional. Talvez, esteja a ser muito crítico e injusto, mas quero que me provem o contrário.

10. Eu acho que a maioria dos atores políticos não tem consciência nem sabe o que é diplomacia económica. Conhecem o chavão, usam o termo e chamam de tudo como diplomacia económica mas, enquanto um corpo de ideias e princípios para orientar o desenvolvimento nacional, a diplomacia económica não existe, penso eu. Pode ser que esteja a ser injusto, mas creio eu que é a realidade. Ou se quiser ser mais justo, acho que há alguns atores políticos que, de fato, têm consciência sobre a questão e tentam fazer alguma coisa, mas a maioria não tem.

Quando era Ministro dos Negócios Estrangeiros, tentamos definir o conceito e trazê-lo à prática, mas se conseguimos, eu não sei.

12. Do meu ponto de visto, o Ministério dos Negócios Estrangeiros deveria ter um papel fundamental neste processo. São Tomé e Príncipe deveria ter 80% da sua diplomacia, uma diplomacia económica virada para angariação de fundos para o desenvolvimento. O Ministro dos Negócios Estrangeiros deveria ter um bom

conhecimento dos planos nacionais de desenvolvimento, das ações e planos de desenvolvimento, ser o canal que leva estes projetos para exterior e mobiliza os recursos através de parcerias. A meu ver, isto não acontece.

Temos, grosso modo, 50 mil cidadãos na diáspora, então, acho que é preciso incluir estes recursos no desenvolvimento económico do país. É preciso dar uma atenção especial à comunidade, temos muitos profissionais com competência. Tomemos, como exemplo, o número de médicos e enfermeiros, o número é maior no exterior que a nível nacional.

Mas para que isto aconteça, é preciso que o Ministro dos Negócios Estrangeiros seja uma pessoa com uma certa influência política interna e conheça todos os dossiers chaves. Mas é preciso ter em conta que os governos sucessivos têm tido 1 a 2 anos de mandato, logo, não é possível fazer grandes reestruturações, não existindo também uma continuidade das ações do Estado.

Sei que já houve tentativas de colocar a cooperação no Ministério do Plano e Finanças mas não sou apologista desta ideia. Acho que a cooperação deve ficar no Ministério dos Negócios Estrangeiros. Acho ainda que a APCI deveria ter uma relação orgânica com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação. Para mim, não faz sentido existir uma agência completamente independente porque se há uma política de cooperação, não pode ser gerida por várias instituições.

Acho ainda que deve haver um maior rigor na escolha dos diplomatas, incluindo os embaixadores. É preciso ter em conta não só a formação, mas o perfil e as capacidades de representação e negociação do diplomata.

13. Tenho conhecimento. Acho que a existência desta agência pode ser uma mais-valia, mas acho que o sistema está deficitário e não permite grandes mudanças. O sistema administrativo são-tomense ainda é muito burocrático. Mas em termos de resultados, não me parece que a APCI tem implementado a diplomacia económica. Por exemplo, APCI organizou o encontro de negócios com a China, foi muito bom, mas depois disto, não vimos mais nada, não houve seguimento. Acho que é preciso criar um quadro geral que facilita as negociações e a implementação dos acordos comerciais.

15. O orçamento depende mais de 90% da ajuda externa, o que quer dizer que o país está desestruturado. Maior produto de exportação é o cacau que contribui com 3 à 5 milhões USD para a economia do país. Turismo? Todo o valor do turismo é pago no exterior, seja hotéis ou passagens aéreas. Vi no plano nacional do turismo que este setor

aportou 35 milhões USD para a economia nacional, mas se olharmos de perto, não se consegue sentir o impacto deste valor.

20. Sim, mas acho que os acordos de cooperação são “letra morta” porque não são implementados. Muitas das vezes, quem assina estes acordos também não os domina. Não preparamos bem os acordos porque somos “arrastados” para a assinatura destes acordos.

24. Sei que é turismo, agricultura, saúde e educação definidos pelo XVI Governo Constitucional. Acho que o atual governo podia apropriar-se deste plano, fazer as devidas correções e mostrar a nível externo.

25. É preciso incluir as ONGs na análise da diplomacia económica em São Tomé e Príncipe. Com a COVID-19 também é importante ter em conta os setores da saúde e da educação porque existe um problema sanitário que paralisou a economia nacional e internacional. É verdade que o mundo está cada vez mais globalizado, os eventos acontecem cada vez mais em cadeia.

#### LP4, ex-Ministro e Deputado

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 15 anos de experiência de trabalho nas áreas de sociologia e gestão pública nos diferentes serviços da administração pública são-tomense. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de chefia, ao mais alto nível, como dirigente do país, tendo sido ministro de Estado para áreas de empreendedorismo e políticas públicas. Atualmente, é deputado na Assembleia Nacional. Tem formação superior em sociologia e diversas formações em práticas legislativas.

##### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Em 2008, participei, pela primeira vez, num workshop sobre a diplomacia económica em São Tomé e Príncipe. Sou um pouco cético ao tema, mas julgo ser aliciante em termos de desenvolvimento económico. Contudo, o processo para materialização e os resultados não se têm revelado eficazes ou proveitosos para o país, daí que tenho algum ceticismo em relação a isto.

8. Nunca trabalhei diretamente com estes parceiros, uma vez que sempre tive intervenção com parceiros bilaterais.

9. Até onde eu sei, não temos tido o hábito de avaliar o impacto dos projetos quando findam e isto é o verdadeiro handicap que podemos encontrar nesta vertente. Os



projetos são implementados, acompanhamos o seu “desenrolar”, mas depois não se faz a avaliação de impacto, limita-se a ver os resultados e não a resposta final.

13. Eu acho que existe uma desde 2012, mas somente há 2 anos organizaram um fórum com um parceiro internacional que é a China. Durante este fórum, inclusive, houve algumas promessas, alguns interesses manifestados por alguns investidores, mas depois disto, sinceramente, nunca mais ouvi nada de sólido desta agência. Por vezes, o país não está preparado para determinadas instituições, mas como os parceiros de cooperação exigem a existência destes organismos, como condição para financiar projetos, o país criar estas estruturas, e por vezes, comete até o “pecado capital” de colocar à frente destas estruturas, pessoas que não sabem a verdadeira valência deste setor.

Deve ainda existir uma verdadeira articulação entre o governo e os órgãos desta agência para que se possa tirar proveito, seria bom que tivesse isto em conta. Temos ainda um percurso enorme pela frente. A instituição foi criada, mas não acredito que ela tenha tido, nas suas géneses, esta valência de atração de investimentos e apoio à internacionalização do setor privado nacional. Outro handicap que o país tem, é não haver continuidade política em projetos elaborados pelos governos anteriores.

15. Pouco, senão pouquíssimo. Um Estado como nosso, por não termos a capacidade de reprodução de recursos internos e não sendo o Estado são-tomense que financia na totalidade o seu OGE, vê-se nas rubricas orçamentais a existência de alguns projetos que dependem de outros parceiros. Mas o que percebemos, a nível da Assembleia Nacional, é que o Estado são-tomense não está num estado de maturidade que permite ter uma diplomacia económica agressiva (no bom sentido do termo), para que possa resultar na verdadeira captação de recursos.

Porque quando vamos analisar o relatório de execução orçamental, vê-se que há muitos projetos que não foram executados e muitos doadores que não desbloquearam o recurso prometido. Há, no meu entender, alguma coisa que falta.

16. Não, por isto é que os resultados não vêm consubstanciar em mais-valia para a população que realmente precisa. O acordo de pesca como outros acordos a nível de agricultura e infraestruturas são exemplos desta ausência de envolvimento de todos os *stakeholders*. Logo, o resultado nunca será o almejado.

17. Deveriam existir, ao menos, parcerias público – privadas (PPP) porque temos uma câmara de comércio, do meu ponto de vista, que é muito incipiente, em termos de valências. Então, não há um outro parceiro que faz a ligação entre o Estado e o setor

privado. Temos algumas cooperativas de produção agrícola, mas são fileiras de produção com foco totalmente direcionado. Acho que deveria começar a haver sim uma PPP em muitos setores e poderíamos, com o envolvimento do setor privado, ter outras vantagens.

18. Acho que é preciso ter uma diplomacia económica mais articulada, mais estruturada e, acima de tudo, com pessoas que entendam efetivamente do assunto. É um perigo quando se coloca a política acima da diplomacia económica, e o pouco que percebemos aqui, é que há muito interferência dos políticos, através da nomeação de pessoas que não estão devidamente habilitadas.

19. Não conheço detalhadamente as estruturas das embaixadas. Mas em São Tomé e Príncipe, temos este problema do modismo (não estou a dizer necessariamente que seja um problema deste governo). O governo gosta de entrar na moda. Há expressões internacionais que entram na moda a nível dos Estados e tenho a ligeira sensação que São Tomé e Príncipe não foge muito disto.

Não tenho muito conhecimento da diplomacia, por não ser minha área de trabalho e investigação, mas se queremos falar de uma diplomacia económica, seria imperioso que nas estruturas das embaixadas tivessem algum tipo de adido comercial conhecedor e com valências suficientes para começar a dar os primeiros passos sobre investimentos nas embaixadas.

Se não existe esta figura nas embaixadas, isto é um sinal claro daquilo que é o discurso político sobre a diplomacia económica e o que é a prática. Há um fosso enorme neste sentido, daí que eu falo do modismo.

20. O grande problema talvez, já aceitando as fraquezas internas, é que, por vezes, existem doadores ou parceiros de desenvolvimento que não são focados na devida transparência, conduzindo, muitas vezes, a celebração de acordos de cooperação, de uma certa forma, desconhecidos pela sociedade.

24. Acredito que o caminho era este, definir prioridades. Infelizmente, por exemplo, o nosso OGE é muito generalista. Vemos no orçamento 30 pequenos projetos sobre áreas diversas, mas não há um projeto mais estruturado, mais focado no desenvolvimento, ou seja, um megaprojeto nacional. Quando se tem projetos maiores, há uma insuficiência de recursos internos para avançar com estes projetos, e isto tem acontecido sempre.

25. Não acredito. Trabalhei diretamente na aprovação das últimas 5 Grandes Opções do Plano do governo e não me lembro de haver um foco neste sentido, mas

prometo voltar a reler calmamente, depois da nossa conversa. Eu tenho a ligeira sensação que não existe esta articulação.

26. Tenho duas leituras, o antes e o depois do COVID-19. Antes do COVID-19, eu era um defensor do turismo como principal área de investimento do país. Mas hoje, eu estou a ver uma área de serviços, (não este discurso político de plataforma de serviço a nível continental de 300 milhões de consumidores), mas numa lógica de se investir, primeiro, na formação das pessoas para que possam estar em condições de prestar serviços à distância ou mesmo no país.

Do que nós lemos e percebemos, há muitas pessoas no mundo que têm dinheiro, mas não têm tempo para fazer tudo. E estas pessoas com recursos precisam de pessoas capacitadas para fazer isto. Creio que o imposto, que estas pessoas podem pagar para receber este tipo serviço, poderia dar uma “guinada” no desenvolvimento económico do país. Não falo só de *call centers* porque para mim são serviços pequenos, mas outras formas de aproveitar o *know-how* local para vender enquanto recurso no país.

Mas isto passa por revolução dos setores, desde a educação. Defendo que o aluno são-tomense deveria aprender, desde o primeiro ano, a falar inglês e francês porque seriam uma valência para nós. Devemos começar a ter também representantes a nível de organizações internacionais. Há organizações internacionais que têm quota de representação por país e os lugares de São Tomé e Príncipe estão por preencher até hoje.

Hoje, para atrair um turista para São Tomé e Príncipe é preciso ter em consideração vários fatores. O turista terá medo de vir para São Tomé e Príncipe porque se contrair alguma doença, quanto tempo vai ser preciso para que o mesmo seja evacuado, uma vez que o nosso sistema de saúde é frágil? Hoje o paradigma é outro, não se pode falar em turismo quando a saúde não é prioridade para o governo.

Falamos de estradas (infraestrutura) e energia, mas para mim as áreas prioritárias de investimentos devem ser saúde e educação.

#### LP5, Deputado

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 15 anos de experiência de trabalho nas áreas de administração e gestão pública nos diferentes serviços da administração pública são-tomense. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de chefia, ao mais alto nível, como dirigente administrativo na Assembleia Nacional. Já presidiu a Comissão Parlamentar dos Assuntos Diplomáticos e Económicos, tendo ainda representado o Parlamento em

diversas conferências parlamentares internacionais. Atualmente, é deputado na Assembleia Nacional. Tem formação superior em economia e diversas formações em fiscalização económica e práticas legislativas.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

8. Sim. Eu acho que tem tido algum impacto, mas não é o desejável por causa da nossa incapacidade de desenvolver e seguir os projetos financiados por estas organizações. Nós somos beneficiados com projetos, mas assim que os projetos terminam, não se vê grandes mudanças, voltamos de novo à estaca 0.

Os são-tomenses, até hoje, não conseguem dar prossecução a um certo projeto. Investe-se, a verba existe e é utilizada, mas passado 4 anos, o projeto termina e a continuidade deste projeto, de uma forma duradoura, não acontece. Em 100 projetos financiados por estas organizações em São Tomé e Príncipe, somente 10 têm continuação, devido ao nosso défice técnico.

Penso que estas organizações têm ajudado no crescimento económico do país, mas nós é que não temos conseguido tirar o devido proveito destes projetos.

9. Não há uma participação das organizações internacionais africanas na economia do país. E quando acontece, não é de forma frequente. Penso que África falha por falta de liderança e fiscalização. Muitas das vezes, a verba é gasta mas o projeto não foi concretizado.

Vejo, por exemplo, a questão das estradas e do setor energético, o país já beneficiou de vários projetos do Banco Africano de Desenvolvimento, neste sentido, mas o país continua “às escuras”.

10. Enquanto deputado, tenho trabalho em alguns instrumentos jurídicos que tratam da questão da diplomacia económica. Diria que o país não tem tido muita evolução na implementação da diplomacia economia. Acho ainda que deveríamos ter pessoas com mais capacidades a este nível, de forma a tirarmos maior proveito da diplomacia económica. São Tomé e Príncipe não é um país rico, precisa de dar mais foco a cooperação bilateral, que acredito poder trazer mais benefícios para o país.

Eu penso que ainda estamos muito aquém do que deveríamos em termos de capacitação da diplomacia económica, de forma a cativarmos investimentos estrangeiros para o país.

13. Sim, conheço. Mas a nível nacional, quase não se ouve falar do trabalho desenvolvido por esta agência. Penso que é necessário fazer algumas reformas neste aspeto, talvez mesmo a criação de outras “forças externas” que podem ajudar a

catapultar o trabalho desta agência. Acho que a agência tem trazido muitos poucos recursos para o país, não corresponde a aquilo que os são-tomenses precisam.

15. Sim, nos orçamentos em que trabalhei diretamente, na parte da cooperação e política externa, há algumas menções a diplomacia económica. Mas acredito que na prática, não se tem sentido que seja suficiente. Basta ver que há décadas o país encontra-se no mesmo nível de crescimento económico, quase nada foi feito. Até o presente, o orçamento geral de Estado continua completamente dependente da ajuda externa para a sua materialização.

A maioria dos investimentos estrangeiros feitos no país são da iniciativa própria e pessoal dos investidores, não tendo o país conseguido atrair, nem tentado atrair, estes investimentos. A nossa mobilização, na minha opinião, ainda é ínfima.

É verdade que os investidores têm um certo interesse no país, por isto são eles a vir para o país e a procurar investir no país. Daí que, mesmo quando conseguimos mobilizar algum recurso e executar as ações previstas no orçamento geral do Estado, o país não consegue aproveitar estes recursos a 100%, acabando por perder uma parte destas verbas. Creio que esta não absorção de verbas, deve-se a uma certa incapacidade diplomática e administrativa do país.

Há de fato, esta vertente no OGE mas creio que na prática, o país ainda não consegue tirar os devidos proveitos. Acredito que se o país soubesse tirar, ao máximo, os proveitos da diplomacia económica, atualmente, já estaríamos a 50% de atingir independência a nível do financiamento do orçamento geral do Estado.

18. Sim, acho que deveríamos ser mais ativos e interventivos. Deveríamos ser mais agressivos e ir a busca de investimentos. Eu diria que passadas décadas depois da independência, só nos últimos anos, o país notou que o turismo é uma peça fundamental para o desenvolvimento destas duas ilhas.

Agora, todos os cidadãos já estão mais mobilizados para a prática do turismo. Tem-se visto, por exemplo, a criação no país de muitas *rent-a-cars*. Nos últimos anos, devido ao investimento económico que se fez na ilha do Príncipe, tem-se visto uma corrida enorme de turistas nesta ilha e que passam claro por São Tomé.

Há uma movimentação grande. Mas agora me pergunto, o que o país tem feito para evitar um turismo de massa e conseguir impor um turismo mais específico, mais voltado a proteção do ambiente? É preciso ainda garantir condições para que os nossos visitantes possam querer regressar. Estamos muito desfalcados a nível de

infraestruturas. Não temos um aeroporto em condições. Não temos um porto marítimo que pode atracar barcos de cruzeiros para que os turistas possam visitar o país.

É preciso pensar em todos estes aspetos porque se houvesse uma diplomacia económica ativa, deveríamos ter um ministério, um instituto ou um gabinete específico para mobilização de fundos e de investimentos diretos estrangeiros no país. Sabemos que o país não tem condições, mas pode encontrar parcerias e financiamentos para poder fazer crescer a sua economia.

20. Eu diria também que não, mesmo a nível de ministros e dos executivos, acho que não existe transparência na assinatura dos acordos de cooperação. Eu penso que, muitas das vezes, estes acordos beneficiam mais estas entidades estrangeiras porque ainda não preparamos as empresas e a população, em geral, para que pudessem beneficiar dos acordos e dos empréstimos internacionais, de modo que estes investimentos pudessem ser injetados diretamente na economia do país. A maior parte do empréstimo que o país recebe, acaba por retornar quase todo para o país de origem. Por outro lado, o governo não consegue fazer os melhores acordos, por falta de capacidade diplomática.

21. Se formos pensar em transparência e no envolvimento dos políticos e de toda a máquina governativa na aprovação e execução de políticas económicas, eu diria que não. Não há transparência. Sou deputado há 12 anos e enquanto parlamentar, sinto que os deputados não têm informações sobre o pré-acordo. Os deputados só começam a ter informações quando o acordo já está assinado e devemos fazer a fiscalização.

24. Ainda na votação do último orçamento geral de Estado, durante as discussões, fiz várias intervenções sobre a necessidade de o governo definir áreas prioritárias de investimentos. Pessoalmente, defendo que numa política de partilha e compreensão mútua, poderíamos focar em áreas, sendo que os são-tomenses que poderiam “sofrer” com algumas das medidas tomadas, entenderiam que seria para um bem maior.

A verdade é que já andamos a sofrer todos. Mas se nós definirmos uma política pública qualquer e sabermos que, daqui há alguns anos, ela poderá trazer proveito para todos os são-tomenses, penso que devemos fazer todos estes esforços.

26. Acredito que poderíamos virar o nosso foco de investimento para a área do turismo, de modo que pudéssemos preparar o país, da melhor forma possível, para o pós-COVID-19. Devemos agora, estar melhores preparados para recebermos os nossos visitantes e fazer com que a economia se movimentasse.

Pessoalmente, não gosto muito falar do cacau, sei que produzimos um cacau de qualidade mas não é uma produção em massa, não é em grande quantidade que possa beneficiar todos os são-tomenses. Mas o turismo é uma aposta certa porque é um setor transversal, movimenta toda a economia e todos os cidadãos podem “ganhar dinheiro” com o turismo. Errámos, mais uma vez, e não conseguimos chegar a um consenso político para que o Estado pudesse definir áreas prioritárias de investimentos que podem trazer benefícios diretos e visíveis para o país.

28. Na minha modesta opinião, devemos debater muito sobre a questão das infraestruturas e do turismo. Agora com o COVID-19, acredito que teremos uma nova era para os países que souberem tirar o melhor proveito. É preciso ainda ter em conta a questão da segurança interna do país e da segurança pessoal das pessoas. Acredito que o país tem muito a dar nestes aspetos.

Depois, acredito que o país precisa de uma reforma profunda, a nível da sua estrutura governativa, que passaria pela revisão da Constituição e repensar no tipo de regime governativo, de forma a não ter várias pessoas a assumir a mesma responsabilidade. Um regime presidencialista, na minha opinião, daria muito mais resultados em termos de decisão para o desenvolvimento deste país, mas claro que para isto, precisamos chegar a um consenso político, o que não tem sido possível.

#### LP6, Titular de órgão de soberania

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 30 anos de experiência de trabalho nas áreas de negociação, comércio, processo legislativo, direito e infraestruturas na administração pública são-tomense e cerca de 40 anos de experiência no setor privado são-tomense. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de chefia, ao mais alto nível, como dirigente político, ministro e deputado. Já presidiu diversas comissões parlamentares, foi líder parlamentar e representou o Parlamento em diversas conferências parlamentares internacionais. Atualmente, é titular de um órgão de soberania e participa diretamente em diversas negociações internacionais. Tem formação superior em negócios internacionais e diversas formações em processos legislativos, práticas legislativas e projetos de desenvolvimento económico.

##### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

11. O que nós não temos conseguido fazer é numa perspetiva de mobilizar investimentos privados. O Ministério dos Negócios Estrangeiros, muito tempo a esta

parte, tem vocacionado as suas ações só na área institucional/pública. O Ministério não mobiliza ou não tem feito mobilização.

Como se fazer esta diplomacia sem ter algo em concreto? O programa do governo não dá nenhuma garantias. Estado tem que ter uma visão, um projeto, ainda que não seja de consenso, mas em que a maioria se revê neste projeto, para que haja continuidade do Estado, para que se dê garantias da sua conclusão e sustentabilidade.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros, que temos hoje, carece de muitos quadros. É preciso requalificar a sua orgânica e a sua estrutura diplomática. Saber onde é mesmo necessário ter uma representação diplomática e onde não é necessário. Saber onde é preciso criar escritório de desenvolvimento económico e financeiro com alguém que faça a promoção do país porque o país precisa de ser promovido e conhecido. O país precisa de se abrir ao mundo e saber quais são as suas potencialidades. Publicitar porque nem todo mundo precisa deslocar à São Tomé e Príncipe para descobrir as suas potencialidades. Nós é que precisamos, então, temos que ir a procura de investidores.

13. Sim. Mas não podemos fazer promoção de investimentos, sem incluir o Ministério dos Negócios Estrangeiros, ou estamos a fazer promoção de investimentos para dentro ou para fora do país. Se for para fora, o MNE é parceiro prioritário nesta matéria, tem que estar por dentro, senão mesmo pilotar o processo de diplomacia económica.

Eu acho que o país precisa neste âmbito, para além do plano nacional de desenvolvimento socioeconómico (já estamos a trabalhar nisto), ter uma visão da estrutura orgânica do país e limitar as competências de cada instituição. Ora temos 17 ministérios ora temos 15 ministérios. Ora temos ministério A ora temos ministério B. Peguemos exemplo dos Estados Unidos, em que o número dos ministérios está na Constituição, independentemente do Presidente que for, ele não vai lá riscar mais um ou menos um. As instituições foram criadas com certas atribuições e há sempre entrosamento. Dizer que nos EUA, uma agência de promoção de investimentos não tem nenhuma relação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros ou a Secretária de Estado, isto parece impensável e é melhor não criar.

Mas também, temos todas outras situações, como a Direção de Cooperação que já teve no Ministério das Finanças, vai para o Ministério do Plano e Desenvolvimento e depois volta para o Ministério dos Negócios Estrangeiros. E vamos criando moda como o Ministério para economia azul, a pescas que deixou de estar relacionada com



economia azul, o petróleo que está nas obras públicas. Isto não tem lógica, é tudo por conveniência, cada governo faz como quer.

Eu acho que este país precisa de um plano orientador/diretor, definir claramente a orgânica do governo, definir as prioridades e haver uma legislação de cumprimento obrigatório e carácter reforçado, onde as decisões não podem ser por vontade política para uma maioria qualquer alterar ao seu belo prazer.

14. Sim. Podemos hoje dizer que a gestão da coisa pública está sendo malfeita em São Tomé e Príncipe, em alguns casos. Mas porquê? E por culpa de quem? A culpa é de nós todos. Estamos neste momento a trabalhar num plano de desenvolvimento socioeconómico, tendo já identificado alguns quadros nacionais com competência e idoneidade, sobretudo gente conhecida na nossa sociedade, para trabalharmos neste plano de desenvolvimento económico nacional sustentável e que vai ser suportado por uma lei.

Mas digo já, os quadros estão animados por não serem quadros com timbre político e acham que devem dar a contribuição que tiverem. Tenho o sentimento que será muito inovador. Sou muito otimista, mesmo sabendo que vai ser muito difícil por causa do nosso ego exacerbado, ou somos nós ou não se faz nada.

O atual governo tem uma grande responsabilidade. Ainda faltam dois anos e meio, é muito tempo. COVID apanhou governo há um meio do seu exercício. Esta boa gestão que foi feita durante o COVID, com a colaboração de todos os são-tomenses, mesmo que de forma construtiva criticaram, ajudaram. Conseguimos ter resultados que está a surpreender muita gente, a própria sociedade pensa se realmente tivemos ou estamos a ter este problema, pela forma como está a ser controlado.

Se conseguimos estancar a progressão do vírus, vamos ter dificuldades sim, mas não de forma tão agressiva como estávamos a pensar. Porque temos um país que sem COVID precisava de ajuda, com COVID, iremos precisar da dupla ajuda. Por isto digo que vamos ter uma dupla crise: a crise que vem de muitos anos e mais esta. É uma crise internacional profunda e vamos apanhar por tabela.

As pessoas já começam a fazer turismo local. E sendo um setor em crescimento em São Tomé e Príncipe, voltamos de novo a estaca 0. Numa escala de 30 a 40, voltamos a 0 ou 10. Por isto é preciso ter alguma cautela. É preciso ter uma estratégia que deve ser implementada com alguma urgência porque nosso problema é o leve-leve que se tem traduzido, cada vez mais, como preguiça e não cautela.

15. Depende da forma como vemos o conceito da diplomacia económica, se for numa perspectiva de mobilização de recursos para investir no país, entre aspas “a mobilização de recursos numa perspectiva de atrair investimentos” ou se for numa perspectiva de mobilização de recursos para consumo, entre aspas “a mobilização de recursos numa perspectiva de pedir”.

Acredito que a diplomacia económica é sempre prioridade para qualquer país que tem fragilidades económicas e financeiras, como é o nosso caso, porque se compararmos com os países que têm uma maior dimensão económica que a nossa e que também exercem esta diplomacia económica. Porque se nós dissermos que a diplomacia económica é uma prioridade agora, resta saber se tem sido uma prioridade, o que são coisas completamente diferentes.

Tudo depende também daquilo que é a perspectiva do governo, mas no caso específico de São Tomé e Príncipe, temos que perguntar o seguinte: Queremos uma diplomacia económica e financeira? E o que queremos com esta diplomacia? Porque esta visão política da diplomacia não está visível no OGE.

16. Não. Porque o Estado é dono disto tudo. Estado quer fazer tudo. O Estado é o maior empregador. Estado não faz investimento concreto para que o setor privado começa a assumir as suas responsabilidades e folgar o Estado na área da parte social. Cada vez mais, estamos a aumentar funcionário público porque o Estado quer ser o único empregador.

18. Se nós definirmos a diplomacia económica como uma prioridade, temos de ter um projeto onde se vai colocar os investimentos porque nós não temos recursos, então, temos que ir a procura de investimentos. Logo, o país precisa, na minha perspectiva, de um plano de desenvolvimento económico nacional. Não diria um plano diretor, porque seria uma coisa muito mais abrangente que ia tocar todas as esferas do poder político e podia sofrer muitas alterações num período curto de tempo, mas de um plano de desenvolvimento económico e social nacional sustentável para São Tomé e Príncipe, claro a área institucional estará incluída neste plano.

No entanto, para o nosso caso, temos de falar em primeiro lugar do que nós queremos. Se queremos implementar a diplomacia económica, temos que ter um plano orientador/indicador onde podemos dizer a nossa “localização” e orientar os nossos objetivos neste plano face a sua quantificação e empregabilidade espelhados de uma maneira sustentável.

Na verdade hoje, se perguntarem alguém sobre esta ofensiva diplomática que temos feito na área económica, penso que ainda é muito desejável. Mas não é suficiente? Porquê? Na minha perspetiva, é difícil responder a esta pergunta porque quando se diz que não é suficiente é porque, de algum modo, o governo não conseguiu implementar um determinado projeto. Se um projeto existe, como se diz que não é suficiente? Porque não atingimos os objetivos esperados.

19. Sim. Tudo depende daquilo que é a visão estratégica de cada governo, a nível da política externa. A nossa política externa tem sido orientada mais numa perspetiva de manutenção das parcerias e das amizades, não numa perspetiva de desenvolvimento económico e financeiro. Se bem que, também, não se pode elaborar um plano de desenvolvimento económico e financeiro e pensar em depender de meios e recursos provenientes de outra parte, temos que pensar, à partida, nos nossos próprios recursos.

Como os nossos recursos não são suficientes, de certa que não serão, então devemos ir a busca de complementos. Mas também temos de saber que dificilmente nestas lides, podemos pensar que vamos a busca de “algo” que não precisará da nossa contrapartida. Ninguém dá nada a ninguém por olhos azuis, que nem se quer temos. Há sempre perspetiva de pensar em ganhos para as duas partes. Um lado quer recursos que podem ser financeiros e muito mais, por outro lado, pode ser simples declarações políticas que, muitas das vezes, são mais valiosas que os próprios recursos, por causa da conotação e das ilações que podem ser tiradas destas declarações políticas que podem ser a favor ou contra determinados países, a favor de uma determinada legislação ou contra uma determinada legislação. Tudo isto tem custos e tem que se pedir contrapartida.

A parte disto, o que nós não temos sabido fazer é numa perspetiva de mobilizar investimentos privados. O nosso Estado/Ministério dos Negócios Estrangeiros, de muito tempo a esta parte, tem vocacionado as suas ações só na área institucional/pública e não tem feito a mobilização do setor privado, de forma concreta, para investir. Dizer que é uma culpa do Ministério *versus* governo, mas também do próprio Estado, no seu sentido lato. Quando não temos um plano orientador, cada partido, que concorre as eleições, elabora o seu manifesto eleitoral ou programa eleitoral, numa perspetiva de convencer o eleitorado. Ganhando as eleições, o partido elabora o programa do governo, em consequência daquilo que prometeu ao eleitorado e não em consequência das necessidades primárias e prioritárias do país.

Se se perguntar se os investimentos, ainda que sejam poucos, têm sido mobilizados e bem aplicados, a resposta pode ser negativa e positiva. Negativa porque aos olhos do

que se vê em concreto, não. Positivo porque aos olhos do que se vê em abstrato, sim. Porquê abstrato? Se quisermos ver um projeto estruturante, já construído, não vemos nada. Mas se quisermos ver os pequenos remendos que são feitos e gastos avultadas somas, há muitos.

Porquê? Porque não há um plano orientador e uma legislação que obrigam ao cumprimento deste plano e que fossem apropriados por todas as forças políticas e partidos que concorram as eleições legislativas, elaborando o seu programa do governo em observância deste plano e da legislação que o obriga.

O que acontece? Um determinado governo mobiliza determinado recurso para construção de uma via pública que é prioridade do atual governo, mas não será prioridade do próximo governo. No entanto, o atual governo não tem tempo necessário para concluir a obra, se não houver continuidade do Estado e se não for o próprio governo a dar continuidade a este projeto, esta estrada ou esta via vai ficar por concluir. Porquê? Porque o próprio governo vai dizer: “Esta não é a minha prioridade, esta é a obra do anterior governo. Eu não vou concluir porque eu tenho a minha estrada para fazer dentro da promessa eleitoral feita à população”. São fundos que são gastos e que passando alguns anos, cada vez mais, vão degradando e quando se vai degradando, a retoma acaba por ficar mais cara. Sobre esta matéria, nós temos milhões de euros e dólares amontoados e espalhados.

Eu acho que, neste momento de pandemia, o MNE tem que multiplicar-se em ações, de forma muita agressiva, no bom sentido, para mobilizar quer o setor privado tradicional quer o setor público convencional, na medida em que o nosso país poderá sofrer uma dupla crise económica, tendo em conta as suas já conhecidas fragilidades.

24. Sim. Mas não só o OGE, pese embora seja o instrumento que permite o Estado de fazer investimentos na base das grandes opções do plano. Eu acho que nos falta alguma sorte de ter alguém, com visão estratégica, para definir prioridades e implementar. Vou dar um exemplo, assinou-se um acordo com China Popular, estabeleceu-se um financiamento para projetos estruturantes e outras ações como luta contra paludismo, apoio ao pequeno agricultor, na ordem de US\$ 150 milhões para 5 anos, ou seja, 30 milhões por ano. Esta verba não é transferível de um ano para outro, ou seja, se não consumirmos os US\$ 30 milhões, perdemos.

Em 2017, não se gastou nem 50%. Em 2018, ano eleitoral, gastou-se cerca de 40%. Em 2019, não se gastou nem perto de 50%. Em 2020, não se gastou, de forma direta, nenhum tostão. Supõe-se que os apoios que têm vindo da China para combater o

COVID-19, não sejam para descontar deste fundo. Então, já se passaram quase 5 anos. Porquê que cada ano não se direcionou este fundo para um determinado projeto? Por exemplo, num ano apresentar um projeto de construção de casas no valor de 30 milhões e focar o valor para dar resposta a esta prioridade. Outro ano energia, depois a estrada e outro ano a construção de escola.

Nós queremos agradar a gregos e troianos. Pegamos nos 30 milhões e vemos o país todo e depois distribui-se por itens, ministério por ministério, instituição por instituição, órgão por órgão, um bocadinho para aqui e um bocadinho por lá. No fundo, quase todos os projetos não andam porque eles não financiam tudo, fazem análise de projeto e veem quais são os projetos que devem financiar, tendo em conta que qualquer país quer deixar sua marca e não vai diluir US\$ 30 milhões em coisas que não destacam.

Todos os setores devem ter dinheiro para funcionar, é claro, mas a nossa prioridade para este ano é água ou hospital de referência ou porto. É assim que temos de crescer, não há outra maneira. Com este bocado a distribuir por todos os cantos e todos os projetos, já vimos que não resulta. Tudo porque queremos dar resposta a pessoa de Obó Izaquente que prometemos estrada, a pessoa de Bobo Forro que prometemos água, temos que pôr um jardim na Água Casada, assim não funciona.

Então, os governos para funcionar em São Tomé e Príncipe têm de parar de pensar em um pós-governo. O governo tem de pensar no período que está a governar, nas prioridades do país em matéria de mobilização política, mas há uma orientação. O Estado tem que definir prioridades, pode fazer uma parte política e outra parte técnica, ou seja, aquilo que o Estado quer como seu projeto prioritário. Desta maneira, vamos chegar lá, mas é preciso ter vontade, coragem e contrariedades. Não podemos ter uma visão errada das pessoas sem conhecer o contexto, por isto, não podemos escolher com quem queremos trabalhar, temos que trabalhar com todos. Não podemos recuar perante a crítica, mas devemos fazer algo com qualidade para sermos valorizados.

25. Nós ainda criamos embaixadas como se estivessem fora do quadro de políticas do Estado, uma vez que são representações fora da administração do país, as embaixadas isolam-se e só acabam por ter conhecimento das políticas dos Estados onde estão instaladas. No seu próprio país há um défice. Vezes há que o próprio alto dirigente do país desloca-se para o país onde temos embaixadas e o próprio embaixador não tem conhecimento.

É uma falha grave, à partida. Isto significa que não há comunicação e informação nem articulação. Às vezes, alguns embaixadores já comentaram comigo que a entidade

local é que informa da vinda de dirigente ao país, sendo que o embaixador não é informado. Não há hipóteses de mobilizarmos nada quando o país trabalha assim. Mesmo a entidade local não valoriza a representação diplomática que está instalada no seu país porque se o governo central não dá informação é porque os diplomatas não são reconhecidos e não têm confiança do país.

Portanto, nós temos que transformar este país num modelo de exportação de serviço. Se não temos algo valioso para exportar ainda (se bem que temos) mas este país tem um valor que é reconhecido a nível regional e internacional, que é a venda de serviços. É preciso que encontremos um *modus vivendis* que reúna todas as forças políticas para discutir, de forma desapaixonada e descomplexada, sobre um plano de desenvolvimento económico voltado para mobilização articulada de fundos. Se formos pela paixão política de determinadas pessoas ou partidos políticos no poder ou na oposição, se formos com complexo de ser melhor ou pior do que outro que está no poder ou na oposição, não vamos lá chegar, vai ser muito difícil.

Não se compreende como um país com cerca de 200 mil pessoas e com muitas potencialidades, não consegue arrancar. Não só potencialidades, mas tem tido muitas ajudas externas dos parceiros económicos, sociais e políticos. Mas a falta de entrosamento e de entendimento, se assim quisermos dizer, entre os homens e não o poder político, torna tudo quase impossível.

Na minha modesta opinião, o COVID veio deixar tudo em aberto de que nós não somos exatamente nada. Os grandes países que fizeram grandes investimentos em armas nucleares viram que isto nada serve quando não conseguimos destruir um vírus tão pequeno que está a dissipar milhões de pessoas. Porquê não concentramos a nossa atenção no homem, valorizando o que nós temos e não em destruir o que temos em mãos? Tentar encontrar uma forma de haver a paz, a unidade e a justiça social.

São Tomé e Príncipe deveria ser um modelo. Não é em vão que a nossa sigla STP é traduzida como Somos Todos Primos/Parentes, o que na verdade somos.

#### LP7, ex-Titular de órgão de soberania

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, mais de 30 anos de experiência de trabalho nas áreas de investimento privado, gestão pública e projetos de desenvolvimento na administração pública são-tomense. Já exerceu, por diversas vezes, cargos de chefia, ao mais alto nível, como dirigente político, deputado, representando o Estado são-tomense em

diversas negociações comerciais e conferências internacionais. Foi titular de um órgão de soberania e é membro do Conselho de Estado. Tem formação superior em economia e engenharia, diversas formações em línguas germânicas, administração pública e projetos de desenvolvimento económico.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Já tenho ouvido falar sobre diplomacia económica, mas infelizmente, no nosso país não temos sabido usar esta terminologia, de uma forma correta e objetiva. Digo infelizmente porque nós deveríamos, de fato, apropriarmos ou suportarmo-nos neste conceito.

As condições do nosso país, ou seja, um país arquipelágico de pequena dimensão, à semelhança dos outros pequenos Estados insulares, com fortes fragilidades, mercado exíguo, dependência externa grande, choques externos por causa da nossa microeconomia, julgo que nós devemos olhar muito para a diplomacia económica. Fazer isto de uma forma objetiva, não de uma forma avulsa de acordo a um ou outro caso, mas de uma forma estruturada, pensada, com uma visão ao longo termo.

Por isto é que eu falo da exiguidade do mercado que nós temos e dos choques externos. Quando nós temos um problema no mercado internacional como a baixa do preço do petróleo, nós apanhamos fortemente, tanto por baixo como por cima. Quando temos um problema no mercado internacional como a baixa do preço de cacau, estrangula a nossa economia. Era necessário fazermos uma diplomacia económica, sobretudo para usarmos os recursos humanos que nós temos de qualidade e para colocarmos no mercado internacional.

10. Quando nós olhamos para as organizações internacionais que fazemos parte, não sei se encontramos três são-tomenses numa organização internacional, seja qual for, mesmo a mais pequena. Nós não temos mas deveríamos ter ou deveríamos fazer para ter. Nós não concorremos, não temos conhecimento das vagas e não nos fazemos representar.

Por outro lado, a nossa estrutura económica é débil, mas se olharmos para uma economia de escala, há coisas que podemos fazer com grandes países irmãos. Se queremos comprar cimento ou qualquer outro produto, fica-nos muito mais barato se formos acompanhados de um país como uma economia de escala como Angola. Nunca compreendi, se falamos que Angola é um país estratégico e irmão, que é de fato um país com quem temos uma relação histórica e consanguínea, não tiramos partido disto, logo há alguma coisa que está a falhar.

Por isto, digo que temos uma política avulsa. Por exemplo, para petróleo, dependemos de Angola e no dia que Angola tirar, colapsamos. Por isto, temos que fazer uma coisa estruturada com Angola. Não é só Angola está a dar-nos, mas é também nós olharmos aqui, ver o que podemos dar e como podemos compensar Angola. Deveríamos pensar em uma troca no quadro da parceria que nós temos.

Portugal é outro país, um país irmão, que foi colonizador, que temos boa relação porque tirarmos mais partido da relação que temos com Portugal. Nós temos coisas que, de fato, podem atrair Portugal, então vamos fazer esta partilha. Para isto a diplomacia económica é fundamental, mas não chega.

Nós temos uma proximidade de região com países falantes do francês, tirando a Nigéria, estamos integrados na região da CEEAC. Se perguntar a um são-tomense o que é CEEAC, ninguém sabe.

11. Contrariamente ao fato de termos políticos nomeados para chefiar as diferentes embaixadas, eu pessoalmente defendo que devemos ter adidos comerciais a representar o país, uma vez que não temos condições para custear a estrutura da embaixada com um embaixador e toda a equipa. Devemos abrir gabinetes de adidos comerciais que devem trabalhar em parceria com estes agentes da agência de promoção e debater estas questões económicas.

Isto teria muito mais impacto do que termos embaixadores que em termos de ganho é baixo. Isto aplica-se tanto as embaixadas em Gabão, Angola, Cabo Verde, Nigéria, Bélgica, Estados Unidos e Portugal. Mas qual é a orientação que os embaixadores recebem para promover os nossos produtos, como o cacau que é bem apreciado no mercado europeu, a pimenta que é de muita boa qualidade? Nós devíamos estar a orientar os representantes do país. Devíamos também começar a produzir especiarias como gengibre, baunilha, açafrão para exportar.

12. Aí é que digo que o Ministério dos Negócios Estrangeiro tem uma responsabilidade sobre isto porque esta diplomacia económica que estamos a falar, o MNE tem que chamar para si a responsabilidade e pensar que há setores que têm que ser valorizados. Como capitalizar a economia e levar isto além-fronteiras, de forma que possam vir mais pessoas para São Tomé e Príncipe e podermos vender São Tomé e Príncipe, a partir deste produto que é o mercado ecológico do qual temos imensa potencialidades?

Mas se calhar o próprio Ministério dos Negócios Estrangeiros não tem todas as informações porque mesmo o setor do turismo não informa. O problema da diplomacia



económica é que não pode ser uma coisa isolada só do MNE, mas uma ação em conjunto em que os projetos estão vinculados sobre um conceito de onde queremos levar o país. Nós definimos qual a visão é que devemos desenvolver fortemente o turismo, então o MNE deve ser chamado para esta discussão.

É o Ministério dos Negócios Estrangeiros que tem de fazer esta diplomacia. Não basta o turismo ir para feiras internacionais e promover o nosso país com vídeos bonitos. Não, porque quem vai falar com outros Estados e estabelecer as parcerias, quer bilaterais quer multilaterais, é o MNE. Por isto, o MNE tem que ter na sua estrutura alguém da área económica para poder suportar nesta investida.

13. Sim, mas a APCI não deve trabalhar sozinha. Esta agência deve trabalhar, em sintonia direta, com o Ministério dos Negócios Estrangeiros. A nomeação de um embaixador para ser o diretor executivo da APCI, em janeiro de 2019, eu pensei que fosse, nesta lógica, de coordenar as ações com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, uma vez que é um embaixador de carreira.

Mas afinal, não há um fio condutor porque APCI não é bem-recebida a nível nacional. Muitas vezes, fazemos coisas para agradecer os nossos parceiros internacionais, criando uma agência de promoção de investimentos, mas a realidade é diferente. Agência de promoção de investimentos é bem-vista e respeita em muitos países, seja ele pequeno ou grande, uma vez que é a agência que vai dirigir e canalizar quase toda a visão de investimento para o país. São Tomé e Príncipe que é um país que precisa de investimento como “de pão para boca” para garantir esta nossa microeconomia porque se não tivermos investimento estrangeiro, vamos ter muitas dificuldades e isto só se consegue com diplomacia económica.

Hoje, com a baixa do preço do cacau, a APCI deveria ter uma voz e encontrar dentro do mercado internacional, com as suas congéneres, uma forma de ajudar neste processo.

16. A política de diversificação de produtos para pimenta, baunilha, gengibre e açafrão. Pergunto: O Ministério dos Negócios tem conhecimento? A Direção do Comércio tem conhecimento? A APCI tem conhecimento? A resposta é não. Por isto, nós temos que “sentar o país” e dizer que devemos atuar fortemente no país.

Por exemplo, a nossa dívida externa de US\$ 500 milhões. Tendo em conta o contexto pandémico, se tentarmos negociar com os nossos parceiros como Portugal e dizer que o COVID veio pôr a nu a nossa condição sanitária e pedirmos o perdão da dívida em troca de outras ações compensatórias. Se trabalharmos nesta perspetiva com

cada país que somos devedores, posso até estar a ser otimista mas acredito que podemos ter resultados se for uma coisa estruturada/pensada. Porque estou a falar na possibilidade de reforçamos a capacidade de resposta do nosso hospital, investir na saúde, tendo em conta as dificuldades que nós temos.

Dar em troca para estes países as perspectivas de investimentos que nós temos. Pode ser que há atualmente esta discussão no quadro da comissão nacional de retoma das atividades económicas, mas acho que deveríamos aproveitar esta crise pandémica para criar perspectivas de negócios para nosso país.

18. Nós andamos muito tempo e continuamos, até hoje, a olharmos para eleições. Nós governamos para as eleições e fica muito difícil, nós definirmos áreas prioritárias de investimentos. Acho que é um erro de cálculo dos governantes não olharem para isto porque o efeito multiplicador que tem, se nós definirmos áreas prioritárias de investimentos para atuarmos na diminuição da dependência externa e no aumento do investimento externo, é enorme.

E estes investimentos são mais do que uma legislatura, mais do que quatro anos de governação, e estamos a olhar para as eleições porque não poderemos inaugurar os projetos a tempo das eleições. Mas o país não pode ser uma legislatura, o país é muito mais que uma legislatura. Então vamos fazendo pequenas coisas, vamos arrumando pequenas coisas que não trazem de fato investimento que nós precisamos.

Não é possível termos um país arquipelágico e não termos um bom porto pesqueiro para poder fazer a transformação e a exploração do pescado como deve ser. Não é compreensível porque não é por falta de investimentos.

Outra questão, estamos há 45 anos da independência. Todo mundo sabe que, para desenvolver o turismo, temos de ter um bom aeroporto para garantir que as pessoas cheguem em condições. Não terás um turismo em condições se não tiveres um bom aeroporto. Porque é uma obra de mais de 4 anos. Mas se um governo decidir começar, tem muitos ganhos como a quantidade de emprego que ele vai absorver durante a execução desta obra, mais do que isto, ele ficará na história como quem começou a projeção do país.

A promoção que o país levou com o turismo é uma coisa grande, mas tens cerca de 60% da população que defeca ao ar livre, sendo o turismo prioritário, a questão do saneamento deveria ser tida em conta e este devia ser um projeto prioritário com investimentos públicos. Do ponto de vista de saúde e salubridade das pessoas, íamos ganhar muito com isto, enormemente.

Há estradas para fazer? Sim. Mas temos que ter prioridades, não podemos priorizar turismo sem o país ter uma boa salubridade e saúde pública, com um bom hospital. Vamos atacar para fazermos um saneamento profundo no país. Se não chegarmos nessa legislatura a 100%, chegamos a 40%, na próxima legislatura chegamos a 30% e assim chegamos lá. Em duas legislaturas, temos a questão de salubridade resolvida.

19. Infelizmente, no nosso país ainda vamos fazendo as coisas de uma maneira muito pessoal. Personalizamos muito as coisas e as instituições, como tal, quase nenhuma instituição é tida nem achada, ainda é muito ao sabor de quem lá está, do diretor ou responsável, e a instituição acaba sendo absorvida pela pessoa, o que não pode ser.

Nós temos que romper com este círculo para que haja continuidade do Estado e fazer com que a instituição seja mais do que o indivíduo que lá está. No dia que começarmos a fazer isto, vamos mudar as coisas consideravelmente aqui no nosso país.

20. Quando se olha para o país e para a nossa relação externa, digo que o Estado deveria estar preparado para incluir as autoridades governativas da Região Autónoma do Príncipe neste processo. Contudo, sinto que as parcerias não são inclusivas. Príncipe está há uma hora dos Camarões, então, porque não usamos a nossa proximidade com a região da África Central para expandir a nossa economia. Falamos muito de um mercado com cerca de 300 milhões de habitantes, eu não iria por aí, mas podemos começar com 100 milhões entre os países de Gabão e Camarões, e vermos como podemos tirar maior partido desta proximidade.

O que podemos oferecer a estes países? O que estes países podem nos oferecer? Então, aprofundarmos uma relação com estes países. Não é possível que nós estejamos aqui na sub-região e estejamos, ao mesmo tempo, de costas viradas para a sub-região. Isto não é compreensível. Tínhamos de viver próximos a estes vizinhos e mais integrados.

Ouvimos falar muito da cooperação com Angola, por vezes da cooperação com Gabão e, por causa do petróleo, da cooperação com Guiné Equatorial e Nigéria. Contudo, tem mais países com os quais podíamos desenvolver cooperação. Chade e República Centro Africana estão encravados e não têm acesso fácil ao mar, seria interessante pensarmos numa política de exportação de peixe, usando o nosso mar e frotas. Temos défice de consumo de carne de vaca e estes países produzem grandes quantidades de carne de vaca. Então pergunto, se fizermos uma troca comercial entre peixe e carne de vaca, isto poderia ser enquadrado na diplomacia económica?

24. O turismo tem sido cada vez mais uma prioridade. No nosso país chove muito, não podemos enganar as pessoas e dizer que vão fazer um turismo de sol e praia porque é complemento. É um turismo de natureza, biodiversidade e conservação. Turista tem de saber que vem conhecer a nossa natureza e, se fizer bom tempo, poderá fazer um turismo de sol e praia.

Em 2015, Príncipe ganhou o prémio de único hotel 100% ecológico de África, mas a nível nacional, por ainda existir uma pessoalização das instituições, as informações não são devidamente divulgadas. As pessoas que estão a frente das instituições olham como se as decisões devessem sair delas e não são capazes de olhar para isto como uma coisa vantajosa para o país e aplicar uma política de divulgação e promoção do país.

26. Eu colocaria as três áreas que temos vindo a desenvolver: turismo, agricultura na perspectiva da produção de especiarias (baunilha, açafraão, gengibre e pimenta), sem descurar o cacau através do reforço do processo de transformação. Temos vindo a encontrar, hoje, fábricas de chocolate no país. Isto vai dar valor acrescentado ao nosso chocolate que tem que ter qualidade para ser competitivo lá fora.

A terceira área é a pesca. Penso que nós, já no passado e depois da independência, tínhamos comprado frotas, mas foi um projeto avulso porque faltou estrutura básica para fazer isto funcionar. Não basta comprar dois grandes arrastões e trazer peixe porque isto não resolve nada. Tinhas que ter um centro de transformação de pescado em condições e ter a capacidade de comercialização deste pescado por esta África fora porque o nosso mercado exíguo não ia consumir todo este pescado, devíamos exportar. Cabo Verde faz a transformação de atum enlatado e todos estes produtos. É um setor que temos potencialidades.

Há um setor de serviço que, pela nossa localização, acho que deveríamos olhar com interesse. Tudo que é serviço na área financeira, penso que São Tomé e Príncipe pode atuar, mas temos de fazer investimentos sérios na área de tecnologias para que o país tenha celeridade neste processo de criar residências fiscais de grandes empresas que o queiram fazer. Este é um serviço que penso que com o tempo, e não precisa de grandes investimentos, o país vai caminhar para lá. Temos que olhar para isto e capitalizar estes investimentos e ver o que podemos tirar disto.

### LP8, ex-Ministra

#### Caracterização do Entrevistado

Sexo feminino, mais de 30 anos de experiência de trabalho na administração pública nas áreas de finanças públicas, políticas monetárias, projetos de desenvolvimento e parcerias de investimento/financiamento internacional em São Tomé e Príncipe. Já assumiu, por diversas vezes, funções de liderança como ministra, diretora e consultora internacional para área de controle orçamental e finanças públicas. Tem formação superior em ciências económicas e finanças, tendo participado e representado o país em diversas negociações económicas internacionais com diversos parceiros de cooperação multilaterais e bilaterais.

Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Penso que é algo muito importante para países como nosso, em que, no âmbito das relações internacionais, diz-se que os pequenos Estados podem ter um poder. Penso que seria algo bastante útil, um instrumento que podemos usar para o nosso desenvolvimento, embora no meu entender, não esteja a ser usado devidamente.

8. Há aspetos positivos e aspetos menos bons. Nós, em São Tomé e Príncipe, gostamos muito de informalismo, não gostamos de seguir as regras. Então, de alguma forma, isto trouxe alguns benefícios, principalmente na questão de disciplina fiscal. No entanto, estão baseados muito no conceito neoliberal, não adequa muito as nossas circunstâncias e trouxe alguns transtornos, na minha ótica.

9. Em alguns casos sim, são bem aproveitados. Hoje em dia, há uma evolução nestas instituições em relação ao que era feito antes. Hoje, já é possível conseguir-se que os desenhos das políticas tenham mais em conta a opinião dos cidadãos. É preciso que as lideranças políticas correspondentes tenham capacidade/vontade para conseguir tirar de lá alguma coisa, o que não quer dizer que seja um mar de rosa. É possível utilizar alguns destes financiamentos que existem e fazer alguma coisa. Se é suficiente para São Tomé e Príncipe? Não.

11. Penso que só é um discurso político. A diplomacia económica não pode ser algo que só se vai para comunicação social falar. Diplomacia é algo que se faz nos bastidores, não na comunicação social, a não saber que queira enviar uma determinada mensagem. Senão, acho que há mais falar do que ação diplomática dirigida a isto.

Em primeiro lugar porque falta, na minha ótica, uma comunicação entre os agentes políticos a nível da governação. Isto para haver, tem que ter uma linha de ação e todos têm que confluir na mesma direção.

Depois porque, por vezes, parece haver disparidades, leveza, disfunção, cada pessoa vai num sentido. Não há ainda, pode ser que haja intenções, mas estas intenções não estão consubstanciadas num plano claro e conciso a nível governamental. Não estou a falar de um governo, estou a falar de todos.

12. Isto é uma questão do Estado. Veja, por exemplo, Portugal que tem um regime constitucional muito próximo do nosso, é uma coisa que junta todos, tanto os partidos da oposição como os partidos do poder e a presidência da república. Não pode ser uma coisa só do governo e, muito menos, de um ministro. É coordenado e cada um tem um papel a desempenhar nisto.

Uma das instituições que mais financia o nosso OGE é o Banco Mundial e o BAD. As instituições do Banco Mundial, os acionistas destas instituições como os Estados Unidos de América, que tem um poder excecional em relação a outros, pode vetar qualquer coisa. Então, há um trabalho num setor do Estado que lida com o BM em si e depois, há outro trabalho com outro setor do governo, no âmbito do FMI.

Portanto, há dois setores do Estado diferentes que trabalham para o mesmo caminho, mas só que têm que ter sintonia. É isto que falta, esta sintonia. Não é uma questão que tem que ser eu. Por exemplo com FMI, o Ministro dos Negócios Estrangeiros não pode falar com FMI, é a tarefa do Ministro das Finanças. Mas há os Estados Unidos de América que estão lá no FMI e esta é uma tarefa do Ministro de Relações Exteriores. Mas ele não pode ir falar, sem saber o que o outro pode fazer, isto tem que ser coordenado e é isto que está faltando.

Não creio, porque não é possível, que um programa com a FMI pode ser assinado sem que o Conselho de Ministros aprove. Num Conselho de Ministros todos os ministros têm assento e conhecem os documentos. Acredito que são falhas procedimentais/operacionais de cada setor. O programa com FMI é público e fica no site do FMI e do Banco Mundial publicado.

Toda decisão é tomada e feita diante de todos os ministros. Portanto, há um ministro que tem a função de comunicar as embaixadas das decisões. Não havendo um feedback, isto é um problema daquele setor.

13. Sim, mais ou menos, mas não profundamente. Penso que a agência ainda está a dar os seus primeiros passos, ainda estão a se instalar e não está no seu pleno. Não tem os instrumentos todos necessários. Não tem os recursos todos, tanto os humanos como os demais.

Mas penso que a agência já começa a fazer alguma coisa. Houve uma dinamização dos encontros com a República da China e com vários empresários, em 2019. O COVID-19 fez as coisas esmorecerem, mas sei de alguns passos que tentam dar. Penso que há potencialidades, é possível melhorar.

16. O setor privado é aquele que contribui com os seus impostos para as receitas públicas. Se nós tivéssemos um setor privado mais desenvolvido, nós teríamos mais recursos e contribuiriam mais para o OGE. Mas não é como dois mais dois. Ainda tem muita coisa para ser feita para além da diplomacia económica em si.

A diplomacia económica, eu veria num âmbito mais de parcerias geoestratégicas e geoeconómicas que possam permitir que os dois lados consigam ganhar. Temos que conseguir fazer os nossos interesses encaixar nos interesses dos outros países. Não uma diplomacia por aí à toa, mas uma diplomacia com parceiros estratégicos que podem coadunar com nossos interesses.

Vejo que a diplomacia tem que ir neste sentido. É um instrumento de relações internacionais, mas que tem que seguir esta geoestratégia e geoeconomia. Interesses geoeconómicas têm que estar a frente e só depois é que nós escolhemos os nossos parceiros, a diplomacia vai neste sentido. Não vejo a diplomacia como ir só buscar os recursos de forma seca, mas também ajudar-nos.

18. Eu diria que deve ser a diplomacia económica a ajudar o OGE, ou têm que andar em paralelo. Nosso orçamento não pode ser desenhado para ajudar a diplomacia económica. Penso que o nosso orçamento pode ser ajudado com recursos vindos da diplomacia económica.

É verdade que vai dizer que não fazemos nada sem recursos, mas o orçamento vive quase todo ele de recursos externos, não há recursos para despesas mínimas correntes. Logo, o Estado não tem condições financeiras de financiar grandes coisas e penso que a diplomacia económica tem que se adequar as nossas disponibilidades.

Penso que a diplomacia económica não é haver todas estas embaixadas por todos os cantos, como nós temos, e que não temos capacidades de sustentá-las. Nós podemos fazer isto de outro jeito, sem ter de ser com estas estruturas que gastam, como é óbvio, e não temos condições para sustentar. Pelo contrário, pode jogar um papel contrário quando passamos por caloteiros porque não pagamos as despesas.

Mas esta é a minha opinião, não tendo trabalhado no setor externo, mas como alguém que conhece o OGE e sabe das dificuldades que se vive lá, é muito difícil conseguir recursos para pagar despesas básicas.

19. Talvez desde sempre, o que move o mundo são interesses económicos e a diplomacia é uma das formas de conseguir que os nossos interesses económicos se coadunem com interesses económicos dos outros. Este papel, penso que nós conseguiríamos fazer, mesmo sem grandes recursos orçamentais. É o meu entender.

Quando se define parceiros estratégicos, já se sabe o que se quer e sabendo o que se quer é porque já estudamos os outros e sabemos quem pode nos facilitar isto. Eu sinto que é isto que está a faltar em São Tomé e Príncipe.

Há alguns casos esporádicos, mas não seguem uma linha. Ora, algumas vezes estamos com Taiwan ora com China. Há interesses de Cuba, então temos que ver se Cuba nos interessa e traçar um caminho para lá. Mas ora estamos com Cuba, ora estamos com Marrocos, por aí. Penso que estas coisas todas indicam desnorte. Não há norte e o norte é o que nós precisamos.

20. Sim, tenho participado. Mas penso que são ações esporádicas neste sentido.

23. Francamente não sei responder a esta questão com um sim. Eu diria que sim e não, depende.

24. Há um programa do governo que indica claramente o caminho. É verdade que, muitas vezes, o programa do governo diz uma coisa e a prática diz outra. Isto é uma das fraquezas do nosso país, mas os ministros sentam todos no Conselho de Ministros.

#### LP9, diplomata de carreira e ex-Ministro

##### Caracterização do Entrevistado

Sexo masculino, cerca de 40 anos de experiência de trabalho nas áreas da diplomacia, relações internacionais, protocolo e negociações comerciais na administração pública em São Tomé e Príncipe. Já exerceu cargos de ministro para área dos negócios estrangeiros, chefiou missão diplomática e direções no MNECC. Trabalhou na presidência da república, tanto nos setores do protocolo como assuntos diplomáticos. Já participou e representou o Estado em diversos acordos internacionais, comissões mistas e conferências internacionais. Tem formação e valências em diplomacia, protocolo, negociações internacionais e línguas estrangeiras.

##### Conhecimento sobre diplomacia económica e políticas económicas

7. Para mim, a perceção que tenho da diplomacia económica é contrária a ajuda pública ao desenvolvimento. As embaixadas e missões diplomáticas têm que ser bem-dotadas de meios humanos, materiais e financeiros (que nós não conseguimos assegurar já há muito tempo a esta parte) para que possam identificar as necessidades reais do



país, as potencialidades do país e os projetos estruturantes e sensibilizar os potenciais investidores.

Tem que haver investimentos em projetos certos e gerados de riqueza e emprego, de acordo com uma visão. São Tomé e Príncipe, que é um caso particular, não tem uma visão de desenvolvimento, não sabe o que quer, por isto é extremamente difícil, na minha opinião, fazer isto enquanto não sentarmos. Tem que ser algo consensual, em que todos os atores políticos e a sociedade civil, toda gente deve estar envolvida para sentar e traçar um rumo que seja aceite por todos e, a partir daí, desenvolver esta diplomacia económica, de forma que seja profícua para todo o coletivo dos são-tomenses.

8. Sim. Não tem o impacto desejado porque nós não temos uma visão para São Tomé e Príncipe, a nossa visão é presente. Vejo, por exemplo, a relação com Taiwan e agora com China Popular. Nós tivemos oportunidade para, de fato, aproveitar, explorar bem Taiwan e não fazer o que fizemos, em quase 20 anos, que é utilizar mal esta ajuda. Às vezes, não conseguíamos absorver o montante posto a nossa disposição.

Mesmo não conseguindo, pedíamos para aumentar sempre. O Patrice Trovoadá disse que deveríamos pensar em coisas estruturantes com a China Popular e ganhar experiência em tecnologias. Passamos tanto tempo com Taiwan e com tantos problemas estruturantes que temos, como o problema de energia que deveríamos resolver desde o início da cooperação com Taiwan.

Em vez de solicitar pequenas coisas do dia-a-dia, deveríamos pensar em resolver o problema de energia. Cabo Verde tem dado passos gigantes nesta matéria de energia.

9. Sim. Mas eu posso estar errado, mas diria que é uma questão cultural e política. Alguns países sempre viram a relação comercial com a sub-região como se fosse uma ponte de integração na zona monetária e muitos rejeitam esta ideia que já foi muito falada.

Mas hoje dou razão porque alguns países que integram estas zonas monetárias, controladas pela França, já estão a repensar nisto. Mas uma coisa não tem, necessariamente, a ver com a outra porque há projetos a nível da CEEAC, com apoio da União Europeia, no sentido de nós tentarmos evitar a duplicidade de ações e tentarmos encontrar um meio de desenvolver projetos, sem estar obrigatoriamente integrados na zona monetária.

Mas é possível encontrar parcerias, uma vez que a nossa realidade se aproxima muito da sub-região. Há produtos que podemos produzir e exportar para a sub-região, mas vai levar ainda algum tempo.

10. O que posso lhe dizer é que os países do terceiro mundo, particularmente os países africanos, tiveram um período em que as relações entre eles e os países desenvolvidos eram uma espécie de estender as mãos e receber.

Este período na minha opinião não foi bem aproveitado pelos países do terceiro mundo, particularmente os países africanos. Recebiam a famosa ajuda pública ao desenvolvimento e que, para os países ocidentais, era, de fato, uma forma de apoiar os países do terceiro mundo ou países em desenvolvimento.

Mas a questão que se colocou é que, porque se tratava de uma ajuda pública, dificilmente dá-se a devida atenção ou importância para que possa beneficiar toda gente no seu coletivo.

11. O projeto de Transformação de São Tomé e Príncipe apresentado pelo Dr. Patrice Trovoada, anterior Primeiro-Ministro, inspirou e encantou muita gente. Eu, pessoalmente, estive presente num encontro com o Primeiro-Ministro da Índia e que foi feito um resumo do projeto para São Tomé e Príncipe. O Primeiro-Ministro da Índia disse que era um excelente projeto, uma boa visão e se o governo conseguir implementar isto seria uma nova Singapura e iria mudar muito São Tomé e Príncipe.

Mas infelizmente, uma pessoa sozinha não consegue fazer isto, tem que haver um entendimento, a conjugação de esforço e a vontade de todos os são-tomenses, mas infelizmente não há. Nós os são-tomenses, infelizmente, estamos completamente perdidos.

Não é só política porque conheço São Tomé e Príncipe antes do 25 de abril. Eu vi e convive com muitos são-tomenses antes do 25 de abril. Então, sei como são e infelizmente há muita disputa.

12. Acho que deveria ser o Ministério do Comércio porque vejo a experiência em alguns grandes países. Por exemplo, na China, a cooperação económica faz-se através do Ministério do Comércio. Canadá é a mesma coisa, um exemplo do país que utiliza o Ministério do Comércio para fazer diplomacia económica.

Mas já se tentou, no anterior governo, separar a parte económica da diplomacia. Nós do MNECC estamos mais, digamos, inclinados para a diplomacia clássica e não temos aquela vocação própria da parte económica. É necessário, verdade, que as duas coisas se complementem, mas pode ser separado a tutela e, de facto, trabalharmos juntos.

13. Não tanto. Quando estava no governo ainda acompanhei um bocado, mas agora perdi-me. Mas do que vi, de facto, esta agência não tem correspondido aos objetivos a que ela foi criada e está com alguma dificuldade.

14. Há atualmente um projeto com ideias de como devemos caminhar nos próximos anos. Estamos a tentar. O discurso do Presidente, relativamente ao 45.º aniversário da independência, apontou algumas pistas e estamos a trabalhar neste sentido. Como o caso da reforma da justiça que tanto se tem falado. Mas não basta só reformar a justiça, o Estado em si precisa ser refundado.

Então, é um “movimentozinho”. Durante este período de pandemia, o Presidente da República chamou a si a gestão disto e temos visto vários aspetos. Há males que vêm para bem. A pandemia trouxe alguns problemas, mas a parte positiva é que devemos aproveitar. Devemos aproveitar esta pandemia e refundar o país, mas para isto, tem que haver consenso nacional e inclusão porque ninguém deve ficar de fora. Está-se a tentar dar alguns passos ainda tímidos. Espero que os são-tomenses deixem de lado o seu orgulho pessoal e pensem um pouco no país todo.

15. Acho que sim. Há bocado dei-lhe o exemplo da Índia, agora dou-lhe o exemplo de Angola. As nossas relações com Angola sempre foram de mãos estendidas, mas as coisas mudaram bastante. Num encontro entre o Primeiro-Ministro e o Presidente João Lourenço, foi o primeiro encontro, o Presidente disse que São Tomé e Príncipe tinha que ter uma visão para o país, apresentar projetos concretos, no sentido de haver um *win – win, gagnant – gagnant*, 50% - 50% para os dois países. Nós temos potencialidades, mas não conseguimos fazê-lo.

16. Isto me faz lembrar uma questão, a falta de eficácia da Câmara do Comércio que tem um outro entendimento das suas competências e atribuições. Dou-lhe um exemplo: nós estávamos a preparar uma visita para Guiné Equatorial e havia ideia de uma cooperação tripartida entre os empresários portugueses, são-tomenses e da Guiné Equatorial. Tendo em conta a proximidade e o conhecimento do local da parte dos empresários são-tomenses, as relações entre empresários são-tomenses e portugueses, então iria se fazer uma Tri para se aproveitar o mercado da Guiné Equatorial. Os empresários são-tomenses queriam que o Estado pagasse bilhetes de passagens para eles e a estadia. Afinal de conta, eles têm que ter meios próprios para fazer negócios e têm que ter noção de oportunidades de negócios, de forma que seja rentável. Se os empresários pensam que são funcionários do Estado, assim o país não desenvolve.

20. Justamente. Estou de acordo com as pessoas que pensam que os acordos de cooperação não são bem negociados. Temos o exemplo do acordo de pesca que o governo anterior, em relação das negociações com a União Europeia sobre as pescas, tinha uma opinião bem dura. Nós concertamos com outros Estados como a Guiné Equatorial, Gabão, Camarões, a fim de concertar nossas posições e defender os nossos interesses vis-à-vis da UE.

Fizemos ver isto a União Europeia, numa parceria de igual para igual, dissemos qual era a nossa posição e que não queríamos mais que o acordo continuasse a ser feito da forma que estava a ser feito e continua a lesar São Tomé e Príncipe. É uma ninharia posta a disposição da Direção das Pescas e que não reverte a favor do povo de São Tomé e Príncipe. Nós concertamos posições, mas infelizmente, não foi a frente.

Os outros países insulares como Cabo Verde, Seicheles e Maurícias tiram partido disto e sabem tirar. Há dias, ouvi uma entrevista do Hamilton Vaz sobre a utilização do nosso código telefónico 239 e que nos lesa há muito tempo. Há questão das bandeiras dos barcos. Há questão da utilização do nosso espaço aéreo. Os acordos foram feitos muito mal e de forma muito lesiva para São Tomé e Príncipe.

Numa missão que participei de troca de experiência com Cabo Verde, financiada pelo PNUD, os colegas de Cabo Verde disseram que, com a utilização do espaço aéreo e a utilização das bandeiras para o barco, estão a conseguir alguns meios para cobrir algumas despesas do funcionamento das instituições diplomáticas e pagamento de bolsas. Mas nós desperdiçamos isto.

21. Na minha opinião não temos feito diplomacia económica. Acho que a nossa política externa não visa a diplomacia económica. Se nós tivéssemos aplicado a diplomacia económica, desde que começamos a ter um discurso político/público sobre o assunto, teríamos tido, na minha opinião, alguns sinais da boa aplicação dessa política da diplomacia. Há uma aspiração, mas que na prática não tem sido bem implementada.

22. Mas deve-se a má gestão e ao egoísmo dos são-tomenses, nós somos muito egoístas e somos invejosos, desculpa dizer. Por isto é nós não podemos ver outros a singrar e nos inspirarmos. Não conseguimos motivar os outros, por isto teremos muitas dificuldades.

Se eu vejo um quadro que é meu colega e tem muita capacidade para exercer, se eu tenho o poder de “cortar-lhe as forças”, vou fazer porque ele não pode avançar.

23. Sim. O que o Estado tem de fazer é criar condições para que o setor privado se desenvolva. O setor privado não pode esperar só do Estado. O setor privado não pode

ser só comércio, é preciso ter outra ideia, como agora está a surgir com a pandemia, como o Sr. de Mé-Zochi que tem tentado produzir produtos de proteção. Isto é que o Estado tem que tentar fazer, procurar abrir a exportação.

26. Tendo em conta que o país não dispõe de grandes potencialidades em matéria mineral, nós temos o petróleo, mas enfim, temos de por de lado. Acho que o setor das pescas é potencial e serviços, não no sentido lato. Temos que ter um porto no país, mas não aquela ideia que tínhamos de um megaporto, mas de um porto que possa servir de um entreposto e um local para descongestionar os grandes portos do Golfo da Guiné, de Angola até Togo. Termos um pequeno porto que possa receber os contentores, em vez dos barcos ficarem acostados na Baía, à espera que outros descarregarem, podem vir descarregar aqui e ir embora. Prestamos este serviço.

## Anexo C - Guia do Investidor em São Tomé e Príncipe



### Localização

A 150 km da Costa Africana, no meio do oceano atlântico, São Tomé e Príncipe beneficia de uma boa localização geográfica estratégica no Golfo da Guiné, uma das zonas mais ricas do continente Africano. A menos de 2 horas de voo dos principais mercados africanos (Angola, Nigéria, Camarões, Ghana, Gabão). A pouco mais de 5 horas da Europa.

### Geografia

- Constituído por duas ilhas, São Tomé e a do Príncipe, caracterizadas por uma beleza natural impar.
- Marcado por diferentes tonalidades de verde da natureza, que contrasta com um céu azul e brilhante durante todo o ano.
- Cerca de metade das ilhas são áreas protegidas (30% da Ilha de São Tomé e 50% da Ilha do Príncipe - reserva mundial da biosfera).
- País com maior número de espécies de plantas e animais endémicos (5. Tomé 15,4% e o Príncipe de 9,9%).
- Praias de áreas brancas e água verde e azul.
- Eleito entre um dos 10 destinos preferíveis para férias.



### Perfil do País

- Área: 1001 km<sup>2</sup> / 2 ilhas
- População: 200,000 estimada
- Clima: Tropical húmido, com temperatura média de 28° e do mar 25°, com duas estações do ano, a mais longa a estação de chuva que dura cerca de 9 meses do ano, e a seca que vai de Junho a Setembro
- Capital: São Tomé
- Moeda: Dobras (STD); 1 EURO (€) = 24,5 Dobras (STD)
- Sistema político: Multipartidário. São Tomé tem um regime parlamentar estável.
- Línguas Oficiais: Português. Inglês e Francês são utilizados como línguas de trabalho
- Horário: (TMG +1)
- Código internacional: 239

### Estabilidade Política

- 11.ª posição no Índice Ibrahim de Boa Governação Africana 2017;
- 81/100 índice de liberdade da Freedom House
- Regime democrático consolidado
- 42.º lugar entre 175 países no Índice de percepção da corrupção da Transparência Internacional

### Estabilidade Social

- Segurança e paz social distintiva na região
- Índice de Desenvolvimento Humano Médio
- Qualidade de vida - EUnit Index 3.º em África
- Taxa de alfabetismo - 97% da população jovem (a melhor taxa de alfabetização entre os PALOPs)

### Estabilidade Económica

- Liberdade económica 2.º país dos PALOP (Economic Freedom Index- Heritage Foudation);
- Taxa de Acesso à internet de 36%
- Incentivos e benefícios fiscais gerais e sectoriais atrativos
- Taxa de crescimento médio da economia 5%
- Duty free e quota free para EU e EUA (AGOA)



## Sectores chave



### Turismo

Destino turístico insular mais preservado da África Equatorial, praias paradisíacas, envoltas numa natureza exuberante e desfrutáveis todo o ano. Biodiversidade única em mar e terra. O país oferece benefícios fiscais específicos para o sector de turismo.

#### Oportunidades de negócios

- Turismo de sol e mar
- Hotéis, Resorts e Similares
- Transporte aéreo "Low cost"
- Turismo de natureza e Ecoturismo
- Reconversão de rede de roças para exploração turística.



### Infraestrutura

A visão estratégica definida pelo Governo é de transformar São Tomé e Príncipe num "Hub" de serviços marítimo e portuário, de prestação de serviço a sub-região do Golfo da Guiné.

#### Oportunidades de negócios

- Construção e exploração de um Porto em águas profundas
- Construção/Alargamento, Modernização e gestão do aeroporto
- Construção civil – (construção de estradas, pontes etc)
- Construção de complexos habitacionais
- Construção, reparação e manutenção naval
- Bunkering e handling portuário



### Pesca

São Tomé e Príncipe possui um vasto território marítimo, cerca de 160 vezes superior a sua área terrestre, com diversos recursos haliêuticos, com variadíssima espécie de peixe. Espécies mais significativas são as pelágicas grandes, espadarte, atum, etc.

#### Oportunidades de negócios

- Pesca semi-industrial
- Processamento de peixes
- Pesca e exportação de moluscos e frutos do mar.



São Tomé e Príncipe tem condições do clima e de solo muito favoráveis para desenvolvimento de agricultura. Apesar da sua dimensão o país pode produzir produtos biológicos de elevada qualidade e concorrer em certos nichos de mercado internacional. Benefícios fiscais especiais para investimento no sector agrícola.

#### Oportunidades de negócios

- Exportação de cacau biológico/ transformação premium de cacau e seus derivados
- Exportação de café (Robusta e Arábica)/ transformação premium de seus derivados.
- Exportação de pimenta biológica/ transformação, embalagem premium
- Exportação de baunilha/ transformação, embalagem e exportação de baunilha

### Outros Sectores

- Produção e engarrafamento de água mineral
- Processamento, conservação de legumes e frutas tropicais
- Processamento e conservação de peixes e outros produtos do mar
- Exploração de rede de hidricas e mini-hidricas

### Grandes Oportunidades



EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA



PORTO DE ÁGUAS PROFUNDAS DE TRANSBORDO DO TRAFEGO CONTENTORIZADO DA REGIÃO

### Acordos Internacionais - Acesso a Mercados

Acesso preferencial aos mercados estrangeiros, especialmente a União Europeia (UE) e os Estados Unidos da América, mediante o tratamento preferencial oferecido através da iniciativa da EU, Tudo Menos Armas (EBA-Everything But Arms) e dos EUA, a Lei de Crescimento e Oportunidades para África (AGOA-African Growth and Opportunities Act). Comunidade de Países de Língua Portuguesa (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste) CADFUND (China-Africa Development Fund).

### Agência de Promoção de Comercio e Investimento - APCI

Agência de Promoção de Comercio e Investimento é o Balcão Único de Investimento em São Tomé e Príncipe. O investidor pode manifestar o seu interesse em investir, anexar os documentos necessários para a formalização do seu projeto. Disponemos de serviço de atendimento e acompanhamento personalizado ao investidor. Apoiamos os investidores no seu processo de instalação, na resolução de problemas burocráticos juntos de outras instituições públicas.

Avenida Marginal 12 de Julho - C.P. 168

apcistp@gmail.com

+239 2222642 - +239 2222653