



IUM Atualidade



As Relações UE-África

Coordenador: Tenente-coronel Marco Cruz



*Número 25
Julho 2021*

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

As Relações UE-África

Coordenador:
Tenente-coronel Marco Cruz

Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM

Julho de 2021

A publicação *IUM Atualidade* visa publicar eletronicamente no sítio do IUM, ensaios ou artigos de opinião sobre temas de segurança e defesa da atualidade, assim como trabalhos sobre temáticas pertinentes e de mais-valia para a *práxis* do Instituto, preferencialmente da autoria de docentes do IUM, investigadores do CIDIUM ou de outros investigadores nacionais ou estrangeiros, a convite do Diretor ou por iniciativa própria.

Números publicados:

1. Intervenção Militar Francesa no Mali – Operação SERVAL (Abril de 2014)
Tenente-coronel de Infantaria Pedro Ribeiro
Major de Infantaria António Costa
Major de Infantaria Hugo Fernandes
2. A Aviação Estratégica Russa (Dezembro de 2014)
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
3. A Crise na Ucrânia (Março de 2015)
Tenente-coronel de Engenharia Leonel Martins (Coord.)
Tenente-coronel Navegador António Eugénio (Coord.)
4. A Dissuasão Nuclear na Europa Central (Outubro de 2015)
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
5. Afeganistão treze anos depois (Fevereiro de 2016)
Tenente-coronel Técnico de Informática Rui Almeida
6. O Aviador do Futuro: evolução expectável e possíveis contributos da Internet das Coisas (IoT) (Abril de 2016)
Coronel Piloto-Aviador António Moldão
7. (Versão Portuguesa)
Regras e Normas de Autor no CIDIUM: Transversais e Específicas das Várias Linhas Editoriais (Julho de 2017)
Coronel Tirocinado Lúcio Santos
Major Psicóloga Cristina Fachada
7. (Versão Inglesa)
CIDIUM Publication Guidelines: General and Specific Guidelines of the IUM (Novembro de 2017)
Coronel Tirocinado Lúcio Santos
Major Psicóloga Cristina Fachada
8. Capacidades balísticas no território de Kaliningrado (Dezembro de 2017)
Coronel Técnico de Manutenção de Armamento e Equipamento José Mira
9. O processo estratégico do poder financeiro internacional para a defesa do interesse nacional (Junho de 2018)
Professora Doutora Teodora de Castro
10. Armas “proibidas”: O caso dos lasers cegantes (Julho de 2018)
Coronel (Res) José Carlos Cardoso Mira
11. A “nova” república da Macedónia do norte: significado geopolítico e geoestratégico (Agosto de 2018)
Tenente-coronel (GNR) Marco António Ferreira da Cruz

12. Mobilidade no espaço da CPLP: Desafios securitários (Setembro de 2018)
Major de Artilharia Pedro Alexandre Bretes Ferro Amador
13. A crise dos migrantes e refugiados no espaço Europeu. Contributos do instrumento militar (Novembro de 2018)
Major de Engenharia João Manuel Pinto Correia
14. NATO after the Brussels Summit. An optimistic perspective (Novembro de 2018)
Tenente-coronel de Infantaria Francisco Proença Garcia
15. John McCain: o militar que serviu a América e deixou um exemplo ao mundo (Dezembro de 2018)
Major de Artilharia Nuno Miguel dos Santos Rosa Calhaço
7. (2.ª edição, revista e atualizada) Regras e Normas de Autor no IUM (Janeiro de 2019)
Major Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada
Capitão-de-fragata Nuno Miguel Brazuna Ranhola
Coronel Tirocinado Lúcio Agostinho Barreiros dos Santos
16. O poder de Portugal nas relações internacionais (Março de 2019)
Professor Doutor Armando Marques Guedes (Coord.)
Tenente-coronel Ricardo Dias da Costa (Coord.)
17. Impactos da impressão 3d num futuro próximo (Junho de 2019)
Geanne Costa
Maria Clara de Abreu Rocha e Silva
Neandro Velloso
Tenente-coronel Pedro Alexandre Bretes Amador
Tiago Miguel Felício Dâmaso
7. (3.ª edição, revista e atualizada) Normas de Autor no IUM (Fevereiro de 2020)
Major Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada
Capitão-de-fragata Nuno Miguel Brazuna Ranhola
Comodoro João Paulo Ramalho Marreiros
Coronel Tirocinado (Res) Lúcio Agostinho Barreiros dos Santos
18. INF-KILLER: O míssil de cruzeiro russo 9M729 (Junho de 2020)
Coronel (Res) José Carlos Cardoso Mira
19. United States Space Force: Necessidade militar ou golpe publicitário? (Junho 2020)
Coronel (Res) José Carlos Cardoso Mira
20. A Europeização da Política (Julho 2020)
Dr. José Ribeiro e Castro
21. A Resposta Resiliente Europeia à Liderança Atrativa Inteligente Chinesa (Janeiro 2021)
Capitão (GNR) Adriana Martins
22. A ISAF e a NATO 13 Anos de Operações no Afeganistão: Uma Análise por Funções Conjuntas (Fevereiro 2021)
Coronel Tirocinado António José Pardal dos Santos (Coord.)
Tenente-coronel Ricardo Dias da Costa (Coord.)
23. China Contra China: Atividade Aérea no Estreito da Formosa como Potencial Catalisador de um Conflito Alargado (Abril 2021)
Coronel (Res) José Carlos Cardoso Mira
24. A Investigação em Ciências Militares – Projetos desenvolvidos em 2020 (Julho 2021)
Coordenadores: Comodoro Ramalho Marreiros
Capitão-tenente Lourenço Gorricha
Professor Thomas Gasche
Major Luís Félix

Como citar esta publicação:

Cruz, M. A. F. (Coord.) (2021). *As Relações UE-África*. IUM Atualidade, 25. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

Diretor

Tenente-general José Augusto de Barros Ferreira

Editor-chefe

Comodoro João Paulo Ramalho Marreiros

Coordenadora Editorial

Tenente-coronel Psicóloga Cristina Paula de Almeida Fachada

Capa – Composição Gráfica

Tenente-coronel Técnico de Informática Rui José da Silva Grilo

Secretariado

Primeiro-marinheiro Conductor Mecânico de Automóveis Rodolfo Miguel Hortência Pereira
Assistente técnica Gisela Cristina da Rocha Basílio

Propriedade e Edição

Instituto Universitário Militar
Rua de Pedrouços, 1449-027 Lisboa
Tel.: (+351) 213 002 100
Fax: (+351) 213 002 162
E-mail: cidium@ium.pt
www.ium.pt/cisdi/publicacoes

ISSN: 2183-2560

© Instituto Universitário Militar, julho, 2021

Nota do Editor:

O texto/conteúdo da presente publicação é da exclusiva responsabilidade dos seus autores.

Índice

Nota introdutória	
Luís Bernardino	1
As relações Portugal-África: Razões do presente para a existência do futuro	
Sónia Ribeiro	3
União Europeia-Africa: Ponto da situação e notas sobre o futuro da Parceria estratégica	
João Vacas	11
Relações UE-Africa, numa perspetiva de reciprocidade de vantagens	
Francisco Fadul	31
As relações entre a união europeia e africa: os desafios securitários	
Marco António Ferreira da Cruz	37
Posfácio de autores	47

NOTA INTRODUTÓRIA

Luís Bernardino
Tenente-coronel de Infantaria
Núcleo de Estudos Militares Africanos-CIDIUM
Instituto Universitário Militar (IUM)
1449-027 LISBOA
bernardino.lmb@ium.pt

A procura de um ambiente de segurança, propiciador de desenvolvimento sustentado, é um dos principais objetivos que tem levado os países a cooperarem e, em paralelo, as organizações internacionais a definirem estratégias comuns e planos de ação integrados, instrumentos otimizadores de parcerias construtivas de segurança. Pois que as ameaças à segurança regional se tornaram muito mais complexas e requerem, atualmente, soluções integradas, multidimensionais e de maior alcance operacional, só ao alcance de entidades supranacionais, que atuando numa cooperação dinâmica de segurança, em prol do bem-estar dos seus cidadãos e na defesa dos seus interesses de segurança, criaram um novo paradoxo de cooperação securitário interorganizações.

Esta cooperação estruturada tornou-se cada vez mais permanente e necessária e tem sido um constante desafio para os países e organizações internacionais que enfrentam ameaças e riscos comuns. Entidades que partilhando espaços geográficos fronteiros comuns, partilham também os mesmos desafios securitários e enfrentam os mesmos riscos securitários. Este problema regional passou a ter impacto global e levou à criação e aperfeiçoamento de visões conjuntas, estratégias integradas e de planos de ação partilhados entre países e nomeadamente organizações regionais e internacionais.

Aludindo a este inovador paradoxo da globalização, a Comissão Europeia aprovou no passado dia 24 de julho de 2020 uma nova estratégia da União Europeia para a segurança para o período 2020-2025, designada por “*Estratégia da UE para a União da Segurança: integrar as medidas individuais num novo ecossistema de segurança*”. Esta inovadora estratégia europeia concentra-se nos setores prioritários em que a UE pode trazer valor acrescentado para ajudar os seus Estados-membros a reforçar a segurança dos cidadãos que vivem na Europa, e a tornar a Europa um espaço de segurança comum e de partilha de valores e de oportunidades.

Este novo paradigma securitário define os principais instrumentos e as medidas a desenvolver no curto-médio prazo para garantir a segurança do nosso mundo físico e digital, incluindo, entre outras medidas, a luta contra o terrorismo e o combate à criminalidade organizada. Pretende-se assim proteger a Europa contra o terrorismo e a criminalidade organizada, incluindo a pirataria no mar e o tráfico ilícito, conduzindo ações contra a radicalização através da deteção precoce, no reforço da resiliência e na desmobilização, atuando por antecipação, desejavelmente na origem dos problemas.

Neste contexto, pretende-se reforçar a cooperação estratégica com países terceiros e Organizações Internacionais, primordiais para lutar contra o terrorismo, e demais desafios securitários, nomeadamente em África, considerada uma área prioritária de atuação para a

segurança na Europa e com impacto em África. Neste intuito, e no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) donde surge a Estratégia Conjunta África-UE, a UE identificou e desenvolveu no continente africano estratégias de segurança e planos de ação integrados para regiões específicas, nomeadamente: a região do Sahel, o Corno de África, e mais recentemente, a região do Golfo da Guiné. Estas regiões estão identificadas como principais centros de gravidade dos problemas securitários que afetam potencialmente a segurança da Europa e de África e que por via da globalização afetam o mundo. Estas regiões estão presentes nos vários domínios de ação da relação UE-África e constituem eixos principais de investimento financeiro da Europa em África.

Assim, no âmbito da atual Presidência Portuguesa do Conselho da UE (PPUE21), Portugal no seu plano de atividade propõe-se realizar uma reflexão sobre a eficácia das missões militares da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) dando prioridade ao reforço da parceria UE-África em matéria de segurança e defesa numa abordagem integrada, abrangente e coerente, nomeadamente sobre a segurança marítima e o combate ao terrorismo.

Neste intuito, integrada no Plano de Atividades do Estado-Maior-General das Forças Armadas Portuguesas (EMGFA), o Instituto Universitário Militar (IUM) levou a efeito um *webinar* dedicado especificamente à reflexão político-estratégico-operacional sobre o envolvimento da UE e de Portugal na nova relação UE-África nos diversos domínios de ação, com especial atenção para a defesa e segurança.

AS RELAÇÕES PORTUGAL-ÁFRICA: RAZÕES DO PRESENTE PARA A EXISTÊNCIA DE UM FUTURO

Sónia Ribeiro

Professora Doutora no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa (IEP/UCP)
Investigadora integrada do Centro de Investigação do Instituto de Estudos Políticos
Universidade Católica Portuguesa
Palma de Cima, 1649-023 Lisboa
sribeiro@ucp.pt

1. Introdução

O tema proposto para esta intervenção é tão vasto como África em si mesma: as relações Portugal-África constituem uma realidade multifacetada e abrangente, podendo ser abordadas numa multiplicidade de perspetivas, pelo que se torna necessário delimitar o tema explicitando um foco que permita uma reflexão útil.

Naturalmente, no contexto da discussão das relações UE-África, as relações de Portugal com o continente africano são incontornáveis, sobretudo pela relevância estratégica que Portugal lhes atribui, transportando-a para o quadro europeu.

Nesta intervenção, procuramos ter uma abordagem integrada, com foco nessa relação que se construiu estratégica, mas que radica em realidades históricas e socioculturais que a aprofundam e acumulam de significados mais vastos, consolidando-a no tempo para lá - e, por vezes, apesar - das relações e opções político-diplomáticas que se tornam mais ou menos conjunturais na escala larga do horizonte temporal em que aquela relação se desenvolve.

Trata-se, portanto, de uma leitura que busca no muito longo prazo as razões estruturais e estruturantes de consolidação de uma realidade relacional quase imaterial, que produz concretizações específicas nas esferas económica e política, com evidente impacto nas opções estratégicas e na política externa dos estados envolvidos.

Adotamos assim uma abordagem interdisciplinar, que recolhe dados e informação das relações políticas bilaterais e multilaterais; das relações económicas e das relações sociais, históricas e culturais, para a aferição de uma leitura integrada que permita identificar aquelas linhas estruturantes, sem focar necessariamente as particularidades do quotidiano, e apenas recorrendo a este quando a relevância ou a respetiva capacidade clarificadora o justifique. Naturalmente também, esta é uma leitura pessoal, e por isso também, uma leitura a partir de Portugal, ainda que busque um olhar alargado e de conjunto.

O texto reflete inicialmente sobre a relação que a União Europeia – o espaço de enquadramento estratégico ‘imediato’ de Portugal (o seu ‘vetor de modernização’ (RIBEIRO, 2000)) - estabelece com África desde há várias décadas, identificando as linhas estruturais dessa relação em construção, que ganhou nova urgência a partir do início do século XXI, consubstanciada nomeadamente na formalização das cimeiras África-UE, processo no qual Portugal desempenhou um papel fundamental.

A especificidade que a relação entre Portugal e África continua a assumir na contemporaneidade, e sobretudo com os países de língua oficial portuguesa, é abordada de seguida, identificando os fatores que a diferenciam – e robustecem – substantivamente e que lhe são imanentes. A reflexão evolui para a identificação das condições de manutenção desta relação e

dos respetivos benefícios estratégicos mútuos, no quadro do sistema internacional em recomposição neste primeiro quartel do século XXI.

2. A UE e África: uma relação em evolução

Ao longo das últimas décadas, África tem vindo a ser reconhecida pela UE um espaço de interesse estratégico numa tripla dimensão política, económica e de desenvolvimento.

Se é certo que os países africanos e a UE cooperam há várias décadas no contexto, primeiro, das Convenções de Lomé I-IV e, depois, do Acordo de Cotonu¹, esta relação tem vindo nas últimas duas décadas a evoluir, passando de um contexto centrado na cooperação para o desenvolvimento numa abordagem focada na assistência sob a forma de subvenções para uma abordagem onde os estados africanos se reconhecem «parceiros» da UE numa relação de compromisso e a responsabilidade mútuos onde o apoio ao desenvolvimento é complementado com outros instrumentos e fontes de financiamento.

Em complemento com o reforço do relacionamento bilateral com os países da África Subsariana, Portugal tem tido um papel ativo e significativo no aprofundamento das relações da UE com África, tendo sido por iniciativa de Portugal que se realizou a 1.ª Cimeira UE-África, no Cairo, em 2000, e se lançou uma nova etapa das relações entre os dois blocos regionais, privilegiando um relacionamento político e económico equilibrado, em detrimento da abordagem assistencialista predominante até então. De novo, em 2007, a Estratégia Conjunta UE-África, foi adotada em Lisboa, na 2.ª Cimeira UE-África, novamente durante a presidência portuguesa do Conselho da UE, estratégia esta que mantém hoje toda a sua atualidade, e continua a constituir o enquadramento de referência para o relacionamento entre a UE e os seus Estados-membros e o continente africano, sendo no âmbito desta Estratégia que se desenvolvem na atualidade as relações da UE com os países africanos.

Para além destes quadros, a UE adotou três estratégias regionais: a estratégia para o Corno de África²; para o Golfo da Guiné³ e para o Sahel⁴.

Em 2017 a UE iniciou a implementação do Plano de Investimento Externo da União Europeia (PIEUE), que visa estimular o investimento em África e em países abrangidos pela política de vizinhança europeia. O Plano surgiu como resposta da União a um enquadramento estratégico marcado pela instabilidade que os conflitos em África e nos Países da Vizinhança da UE – agravados pela crise económica mundial – que resultou numa dificuldade acrescida para o financiamento de investimentos considerados urgentes – e pelo agravamento da crise migratória, com um número cada vez maior de migrantes em África e nos países vizinhos.

¹ Assinado em 2000, estabelece o quadro geral, definindo a base das relações da UE com os países de África (e também Caraíbas e Pacífico), abrangendo as relações da UE com 78 países, dos quais 48 países da África Subsariana

² Conclusões do Conselho sobre o Corno de África, 14 de novembro de 2011, posteriormente atualizadas pelas Conclusões do Conselho sobre o Plano de Ação Regional da UE para o Corno de África 2015-2020, de 26 de outubro de 2015, e de novo, as Conclusões do Conselho (10 de maio de 2021) - O Corno de África: uma prioridade geoestratégica para a UE

³ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *EU Strategy on the Gulf of Guinea*, FOREIGN AFFAIRS Council meeting, Brussels, 17 March 2014

⁴ Estratégia para o Desenvolvimento e a Segurança no Sahel (*Strategy for Security and Development in the Sahel*), março 2011, Disponível em: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquartershomepage/3947/strategy-security-and-development-sahel>, que permanece em desenvolvimento e aprofundamento (Cfr Estratégia integrada da União Europeia para o Sael - Conclusões do Conselho (16 de abril de 2021, disponível em <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7723-2021-INIT/pt/pdf>)

No âmbito da Ação Externa, a UE coopera ainda com alguns países africanos nos respetivos processos de paz e segurança, seja com missões civis seja com missões militares, atuando como agente de apoio à estabilização e pacificação no continente africano.

3. África na política externa portuguesa da contemporaneidade

A relação entre Portugal e África é uma relação naturalmente subsidiária da história. É uma história com mais de 500 anos, com implicações políticas, estratégicas, económicas e sociais biunívocas, o que constitui, portanto, um fator fundamental na compreensão das relações formais e informais, a nível político e social entre os portugueses e os africanos, com especial enfoque nos países de língua oficial portuguesa.

As relações com a África Subsariana são, com efeito, um “fator estruturante da política externa portuguesa”⁵ como o reconhece o próprio MNE, que sublinha que a prioridade deste relacionamento resulta também de um relacionamento intenso a nível político e económico com os países ‘lusófonos’ e outros países, e com múltiplas organizações multilaterais do continente africano.

Os fluxos comerciais com os países da África lusófona têm um peso relevante na balança comercial nacional⁶ – como bloco regional, aliás, o continente africano é o segundo destino das exportações portuguesas logo após a UE – bem como nas dinâmicas de investimento, e há igualmente um número muito significativo de empresas nacionais com uma presença bem-sucedida em diversos países da África Subsariana, nos mais variados setores.

Portugal desenvolve igualmente uma cooperação para o desenvolvimento muito significativa em diversas áreas, com especial destaque para a saúde e a educação, mas também na área da segurança (numa perspetiva integrada que congrega áreas de soberania como a segurança interna, a justiça e a defesa), mormente nos países lusófonos em África⁷.

Para além do papel que tem desempenhado na aproximação e no desenvolvimento de uma relação mais forte e equilibrada entre a UE e África, como já referido, Portugal segue também com atenção e participa ativamente nas discussões sobre África no âmbito da ONU, ao nível da cooperação para o desenvolvimento e ao nível de discussões sobre países específicos e sobre temas transversais, como paz e segurança, e apoiando nos diversos *fora* internacionais, o desenvolvimento e reforço das capacidades africanas, bem como as dinâmicas de integração regional e continental.

A complexa e difícil situação vivida no Golfo da Guiné (um dos principais eixos do comércio marítimo internacional) há já vários anos é um foco de atenção de Portugal, que tem assumido um “reconhecido protagonismo neste debate, não só por ser um problema global de grande impacto, como pelo facto de a região abranger vários países com os quais Portugal mantém relações muito

⁵ Portal diplomático, disponível em <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/temas-regionais/africa-subsariana>

⁶ Em 2019, o comércio internacional nacional intra-UE representou à volta de ¾ do total (importações = 76,4%; exportações = 76,8%). Fora da UE, os PALOP representaram, para Portugal, 6% das importações (para um total de 23,6%) e 13,4% das exportações (de um total de 23,2%) (fonte de dados: INE, atualizados em 10 maio 2021 e consultados em 28 maio 2021. Tratamento de dados da autora)

⁷ De acordo com o Instituto Camões, “a APD portuguesa apresenta uma regular e forte concentração geográfica nos PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste”, e em 2019 os 6 principais parceiros – Cabo Verde, Moçambique, S. Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau, Angola e Timor-Leste – concentravam 61% do total de APD (Ajuda Pública ao Desenvolvimento). Cfr. <https://www.instituto-camoes.pt/activity/o-que-fazemos/cooperacao/atuacao/reportamos/reportamos-2>

próximas”⁸. Portugal tem apoiado diversas iniciativas que procuram promover a apropriação e capacitação dos atores africanos, a todos os níveis, e está envolvido nomeadamente, neste contexto, em ações de promoção da segurança marítima⁹.

Uma leitura dos eixos estruturantes de uma relação ímpar

Ao pensar nesta relação; ao pensar “África” em português, é incontornável ter em conta que esta relação apresenta e assenta em alguns elementos que em conjunto a tornam de facto um caso ímpar nas relações internacionais, diferenciando-a de outros onde encontramos algumas destas características, mas não o *mix* que torna este um caso de estudo diferenciado.

Com efeito, como outros, tem como componente formal definidor uma língua comum externa – no caso, a Língua Portuguesa, adotada como língua oficial após as independências destes Estados.

O conjunto destes Estados tem um vetor político – a CPLP – que resulta da conjugação de vontade dos diferentes Estados Lusófonos para criarem e usarem um amplificador/potenciador/reforçador de poder à escala global, e que pode, aliás, ser muito mais valorizado pelos seus Estados-membros, nomeadamente no domínio económico e científico, ou de uso sustentável dos recursos marinhos, tirando, por exemplo, partido da enorme ZEE e dos mares territoriais dos seus Estados membros, tornando operativa a característica distintiva da CPLP de que todos os seus Estados são costeiros.

Um elemento geopolítico distintivo reside, nesse contexto, no facto de esta rede formada pelos países de língua oficial portuguesa oferecer uma cobertura espacial de territórios em 5 continentes e 4 oceanos [ou 6 e 5, respetivamente se considerarmos a estação brasileira na Antártida], uma rede suscetível de potenciação, se estruturada e organizada convenientemente. Mas esta relação é absolutamente distinta pelo componente antropológico em que assenta, e que resulta da construção/elaboração secular de uma matriz histórico-cultural que tem, sobretudo, um componente sociológico de base que é o sentimento popular de identidade e construção de um espaço sociológico alargado, internacional, que perpassa os anteriores e os potencia.

Olhando a partir de Portugal, África é um vetor estratégico nacional há mais de 500 anos, e continua a sê-lo. A atestá-lo está, por exemplo, a presença diplomática de Portugal em África, onde se encontram cerca de 24% das embaixadas – fazendo de África o segundo continente com maior representatividade na rede nacional de missões diplomáticas, a seguir à Europa. Portugal é ainda observador na União Africana (via Embaixada em Adis Abeba) e na Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO/ECOWAS) (via Embaixada em Abuja). Mas também o confirma a presença de cidadãos portugueses no continente, como o atesta o facto de 19% dos Postos Consulares estarem em África, que é assim o 3º continente com maior representatividade, depois de Europa e Américas (aqui, natural e unicamente por via do Brasil).

4. A evolução recente

A realidade da relação entre Portugal e África – e especialmente os países que mantêm o português como língua oficial – alterou-se ao longo dos séculos e no início do último quartel do

⁸ Portal diplomático, citado

⁹ A título de exemplo refiram-se as ações citadas em COUNCIL OF THE EU (2020). JOINT STAFF WORKING DOCUMENT Gulf of Guinea Action Plan 2015-2020: Fourth Implementation Report, Brussels, 20 February 2020 (OR. En; 6183/20)

século passado sofreu uma alteração estrutural que mudou definitivamente o quadro dessa relação, mas não a eliminou.

Essa alteração fundamental assentou nomeadamente no processo de independência dos Estados africanos em geral – e daqueles que anteriormente eram colónias portuguesas em particular; no desenvolvimento de vontades de afirmação internacional enquanto unidade continental – de que é exemplo o pan-africanismo, que daria origem à Organização de Unidade Africana, depois União Africana, embora se trate de desenvolvimentos com relativamente pouca densidade estratégica no quadro do sistema de relações internacionais global até à data – pelo menos quando comparado com outras experiências com base similar como a da UE ou a ASEAN, por exemplo; e no lento – e muitas vezes doloroso – despertar dos novos Estados independentes para os desafios da construção do Estado, fatores estes que determinaram o quadro de possibilidades do desenvolvimento das relações de África com o mundo, e naturalmente também com Portugal.

Por outro lado, Portugal ele próprio sofreu alterações profundas ao longo de todo o século XX, com a implantação da República e os anos que se lhe seguiram; o regime liderado por Salazar exacerbando o conceito da indivisibilidade do território nacional entendido na sua pluricontinentalidade; e depois a revolução de 1974 a marcar ruturas fundamentais na sua política face a África e aos países que têm o português como língua oficial.

Focando apenas esta última, a necessidade de manutenção de relacionamentos privilegiados com as ex-colónias através da cooperação foi sentida logo após as independências, e o enquadramento institucional da cooperação portuguesa foi estabelecido no seguimento do 25 de Abril de 1974. No entanto, nos primeiros anos de democracia em Portugal esta não passou de uma boa intenção, sem concretização prática – de ambos os lados: Portugal, a braços com uma crise múltipla (política, económica e social) na esteira do 25 de abril e da crise internacional; os países africanos de língua portuguesa mergulhados em conflitos internos e em busca de uma nova narrativa de Estado e de sociedade na qual se pudessem rever e afirmar como entidade independente.

O caminho de ‘normalização’ ou ‘regresso’ a uma relação mais próxima foi-se fazendo, no entanto, com maior expressividade ao longo das duas últimas décadas, com momentos de maior ou menor tensão ou aproximação que não colocaram nunca em causa a manutenção desses laços que se perpetuam.

Se as relações político-diplomáticas têm conhecido momentos de tensão acrescida com alguns países (com Angola mais mediático¹⁰, mas não exclusivo), é certo que a APD de Portugal tem África como destinatário prioritário, apesar de o seu valor absoluto ter vindo a decrescer nos

¹⁰ Vejam-se por exemplo os casos registados em 2012-14 a propósito das investigações efetuadas pelo Ministério Público português que envolviam figuras da elite angolana ligadas ao poder; e, de novo, em 2018, a tensão gerada no decurso da ‘Operação Fizz’ (entre outros, veja-se TVI24, “Portugal-Angola: «É impossível não haver uma linha de tensão»” de 21 março 2013 e disponível em <https://tvi24.iol.pt/politica/luis-amado/portugal-angola-e-impossivel-nao-haver-uma-linha-de-tensao>, consultado em 23 janeiro 2021; Angola-Portugal: Após tempestade, a bonança, publicado em Angola DW em 18.10.2016, disponível em <https://www.dw.com/pt-002/angola-portugal-apos-tempestade-a-bonanca/a-36075486> e acedido em 23 janeiro 2021; Filipe, C., “Manual de instruções para perceber a tensão entre Angola e Portugal”, publicado pelo Jornal de Negócios em 16 outubro 2013, disponível em https://www.jornaldenegocios.pt/economia/mundo/africa/angola/detalhe/manual_de_instrucoes_para_perceber_a_tensao_entre_angola_e_portugal e acedido em 23 janeiro 2021; ou Baldaia e Reis, “Angola e Portugal são como as famílias e, às vezes, há tensões”, publicado no DN em 08 Janeiro 2017, disponível em <https://www.dn.pt/portugal/entrevista/angola-e-portugal-sao-como-as-familias-e-as-vezes-ha-tensoes-5592895.html> e acedido em 23 janeiro 2021.

últimos anos (naturalmente em função também das condições económicas de Portugal). Por outro lado, o único país africano entre os 10 maiores parceiros comerciais de Portugal era, em 2019, Angola, em nono lugar, mas à sua frente encontravam-se apenas os países da UE com maior relação comercial com Portugal, o Reino Unido e os EUA.

5. Um espaço de referência e reconhecimento de si

Portugal continua a ser um espaço de referência para muitos cidadãos africanos. Mas África, e em especial a África lusófona, é também esse espaço de reconhecimento de si dos portugueses que mantêm uma relação - tantas vezes sem nunca ali se deslocarem fisicamente - de uma proximidade quase inexplicável não fora a matriz cultural e a memória histórica desse outro nós que conosco permanece.

Mas este espaço de ligação concretiza-se e aprofunda-se no dia a dia da vivência das sociedades no dois (nos cinco) continentes. Desde logo como espaço de negócio - deixando de lado a APD, muito mais expressivo é o investimento privado cruzado entre Portugal e os países africanos que falam português. A imbricação entre as economias e as duplas nacionalidades cruzadas são disso prova, embora compliquem também o exercício de determinar as 'nacionalidades' do investimento. Com efeito, os indicadores estatísticos existentes não conseguem traduzir a dimensão exata de uma realidade intensa que quem trabalha em e com África - e com os países africanos da CPLP - conhece bem. É necessário ter um conhecimento muito aprofundado das diferentes economias e das relações que se estabelecem entre elas, sabendo que muitas vezes os fatores determinantes residem em relações sociais e familiares e não necessariamente em racionais económico-financeiros puros.

Portugal continua a ser um espaço de referência para muitos cidadãos africanos também como país de emigração (o segundo grande grupo de imigrantes extra-UE - a seguir à América Latina/Brasil - é constituído pelos cidadãos de diferentes países africanos, onde os cabo-verdianos são os mais representados), como país de recurso para serviços ao cidadão (nomeadamente de saúde) e, mesmo, como país de segunda nacionalidade (embora com algum decréscimo nos últimos 5 anos, o continente africano tem-se mantido como origem de cerca de 30% da população que adquire nacionalidade portuguesa¹⁴).

Esta realidade concreta verifica-se porque este espaço de relação - a que chamamos espaço da Lusofonia - é acima de tudo, mais do que uma criação político-estratégica, a herança vivida e mantida de uma consciência sócio-cultural coletiva e multinacional multiseccular, isto é, ela existe porque, para além da Política, das políticas e da economia, os portugueses têm com os africanos uma relação identitária próxima (mais próxima até do que com a maioria dos próprios europeus) e os povos dos países africanos reconhecem em Portugal uma forma de se relacionar com África que é distinta.

Pelas suas características e realidade político-económica, pela forma como a sociedade se vê na relação com os povos africanos, esta relação constitui-se como um operador de convergência histórico-cultural entre os países africanos e Portugal, i.e., um operador da articulação dos interesses e da soberania de cada um em função do interesse conjunto, que permitem a Portugal ocupar um espaço de influência - de *softpower* - em África que é perfeitamente desajustado à

¹⁴ Dados: INE, População estrangeira que adquiriu nacionalidade portuguesa (N.º); Anual - INE, Aquisição e atribuição da nacionalidade Portuguesa, última atualização em 14 de outubro de 2020.

realidade da sua dimensão e do seu papel no Sistema Internacional, seja em termos político-estratégicos seja em termos económicos¹².

Portugal goza de facto de um *good will* junto dos países africanos invejável. E sendo África – a Lusofonia em geral – um vetor estratégico fundamental da sua geopolítica, deve concentrar os seus esforços político-diplomáticos, a sua inteligência (desde logo na construção de soluções de parceria em geometrias variáveis), os recursos económicos que pode mobilizar para a APD e sobretudo apoiando o investimento privado nestes países, como meio de manter esta presença e relação privilegiada, tirando daí dividendos político-estratégicos desproporcionadamente maiores do que o investimento que é capaz de fazer nesses países.

6. As bases de uma relação biunívoca para o futuro

Naturalmente, esta relação não é unívoca. Os benefícios são mútuos e só com a construção de uma relação entre iguais se poderão maximizar benefícios para as diferentes partes.

Para que esta relação se fortaleça e mantenha como impulsionadora de geração de riqueza e desenvolvimento social e cultural, deve assentar em cinco bases essenciais¹³: a assunção de Portugal como vetor de modernização das economias africanas; a criação e o fortalecimento de mercados locais; o estabelecimento dos mecanismos conducentes à criação de um progresso endógeno de acumulação de capital (sem os quais não há desenvolvimento económico); o lançamento de processos de desenvolvimento empresarial; e a preparação dessas economias para a sua inserção na economia global. Este racional deve presidir à ação e às parcerias com estes países, paralelamente ao auxílio tradicional, permitindo assim o desenvolvimento e crescimento destes países como parceiros, o que será naturalmente vantajoso para ambas as partes.

No contexto dos novos desafios globais, nos quais se insere também a nova estratégia de crescimento europeia, muito assente na transição ecológica e no objetivo da neutralidade carbónica em 2050, estes países, sobretudo os que são produtores de petróleo e gás (e sobretudo os que têm uma excessiva dependência destes setores e com fraco desempenho privado na economia), vão confrontar-se com dificuldades acrescidas. É expectável que as condições de investimento europeu em África sejam cada vez mais determinadas e limitadas por esta estratégia europeia, e existirá aí uma oportunidade para que as condições de desenvolvimento dos países africanos sejam reforçadas, como defendeu recentemente o Alto Representante da União Africana para as Parcerias com a Europa, o guineense Carlos Lopes¹⁴. Portugal tem demonstrado eficácia nessa transição e está na linha da frente europeia em matéria de renováveis. A cooperação entre Portugal e os outros países da CPLP afigura-se assim, no futuro próximo, ainda mais evidente, necessária e vantajosa para todos.

¹² Para uma noção da realidade bastará compararmos o investimento – público e privado – que Portugal faz nos países africanos em termos absolutos com o de outros países.

¹³ Lopes, E. R. (2005). *Nos 30 anos das Independências, 30 teses sobre a Lusofonia*. (Assembleia da República, 23 de novembro). Lisboa: Publicações Círculo de Reflexão Lusófona; pp. 6-12.

¹⁴ Fórum UE-África: "África já é verde, só precisa de ser mais verde", DW, 23.04.2021, disponível em <https://www.dw.com/pt-002/f%C3%B3rum-ue-%C3%A1frica-%C3%A1frica-j%C3%A1-%C3%A9-verde-s%C3%B3-precisa-de-ser-mais-verde/a-57318496>

Referências bibliográficas

- Angola DW (2016, 18 de outubro). Angola-Portugal: Após tempestade, a bonança. Retirado de <https://www.dw.com/pt-002/angola-portugal-aps-tempestade-a-bonanca/a-36075486>.
- Baldaia & Reis (2017, 08 de janeiro). Angola e Portugal são como as famílias e, às vezes, há tensões. *Diário de Notícias* (DN). Retirado de <https://www.dn.pt/portugal/entrevista/angola-e-portugal-sao-como-as-familias-e-as-vezes-ha-tensoes-5592895.html>.
- Council of the European Union (2022, 14 November). Council conclusions on the Horn of Africa. 3124th Foreign Affairs Council meeting Brussels. Retirado de https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126052.pdf
- Council of the European Union (2014, 17 March). EU Strategy on the Gulf of Guinea. Foreign Affairs Council meeting, Brussels, 17 March 2014. Retirado de https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/141582.pdf
- Filipe, C. (2013, 16 outubro). Manual de instruções para perceber a tensão entre Angola e Portugal”. *Jornal de Negócios* (JN). Retirado de https://www.jornaldenegocios.pt/economia/mundo/africa/angola/detalhe/manual_de_instrucoes_para_perceber_a_tensao_entre_angola_e_portugal.
- DW (2021, 23 de abril). Fórum UE-África: "África já é verde, só precisa de ser mais verde". Retirado de <https://www.dw.com/pt-002/f%C3%B3rum-ue-%C3%A1frica-%C3%A1frica-j%C3%A1-%C3%A9-verde-s%C3%B3-precisa-de-ser-mais-verde/a-57318496>.
- General Secretariat of the Council (2015, 26 October). Council Conclusions on the EU Horn of Africa Regional Action Plan 2015-2020, 13363/15. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/media/24468/st13363-en15.pdf>.
- Instituto Nacional de Estatística (INE) (s.d). População estrangeira que adquiriu nacionalidade portuguesa (N.º) – INE. Aquisição e atribuição da nacionalidade portuguesa, Base de Dados INE. Retirado de <http://www.ine.pt>.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) (s.d.). A Rede Diplomática em Números - Portal Diplomático. Retirado de <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt>
- Rodrigues, E. L. (2005). Nos 30 anos das Independências, 30 teses sobre a Lusofonia. Assembleia da República. Lisboa: Publicações Círculo de Reflexão Lusófona; 6-12.
- Secretariado-geral do Conselho (2021, 10 de maio). O Corno de África: uma prioridade geoestratégica para a UE - Conclusões do Conselho 8135/21. Retirado de <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8135-2021-INIT/pt/pdf>
- TVI24 (2013, 21 março). Portugal-Angola: «É impossível não haver uma linha de tensão». Retirado de <https://tvi24.iol.pt/politica/luis-amado/portugal-angola-e-impossivel-nao-haver-uma-linha-de-tensao>

UNIÃO EUROPEIA-ÁFRICA: PONTO DA SITUAÇÃO E NOTAS SOBRE O FUTURO DA PARCERIA ESTRATÉGICA¹⁵

João Vacas

Professor no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa (IEP/UCP)
Investigador integrado do Centro de Investigação do Instituto de Estudos Políticos
Universidade Católica Portuguesa
Palma de Cima, 1649-023 Lisboa
jvacas@ucp.pt

1. Introdução

A atenção dos europeus para com África não é nova, assim como nunca foi absoluta a separação entre ambas as margens do Mediterrâneo. Muito antes de o conceito de Europa, aliado ao de Cristandade, ter vingado e se ter afirmado, ambos os lados comerciaram, conheceram-se e alimentaram-se mutuamente de bens e de cultura, não sendo completos desconhecidos.

Ainda assim, para lá das margens e dos portos mediterrânicos, ficaram ocultas outras realidades que as navegações portuguesas contribuíram para revelar. Portugal teve presença político-militar no continente africano de 1415 a 1975 e a alteração dessa circunstância limitou, mas não tolheu na sua integralidade, a proximidade e o conhecimento que ainda detém.¹⁶

Se o relacionamento Europa-África globalmente considerado não é novo, também não o é a atenção europeia para com o continente negro no contexto do processo de integração pós-Segunda Guerra Mundial. A Declaração Schuman de 9 de Maio de 1950, acto fundador por excelência desta nova realidade, menciona-o expressamente e à missão europeia quanto a ele: «Com meios acrescidos, a Europa poderá prosseguir a realização de uma das suas funções essenciais: o desenvolvimento do continente africano.»

Esta referência tinha subjacente uma África substancialmente diferente da de hoje porque detida politicamente na sua quase integralidade por Estados europeus: em 1950 apenas quatro países africanos eram independentes. O desenvolvimento do continente prefigurado nas palavras de Robert Schuman tinha subjacente a visão (e a missão) civilizadora, a construção civilizacional, e a soberania europeias sobre os territórios africanos.

A caricatura sobejamente conhecida de Cecil Rhodes (Figura 1), com um pé no Cairo e outro no Cabo, poderia ainda ter algum sentido em 1950, mas rapidamente o foi perdendo à medida que se foi intensificando o ritmo das independências africanas. Os dez anos seguintes foram particularmente intensos nesse tocante e, em consequência, a frase de Schuman deixou de poder ser entendida do mesmo modo, tendo a relação UE-África passado a estar assente na alteridade e

¹⁵ Por opção do autor, este artigo é escrito ao abrigo do antigo acordo ortográfico.

¹⁶ Portugal tem uma familiaridade com África que lhe é dada pelo saber feito do concreto, assente num relacionamento antigo. No entanto, a última geração ultramarina, que conheceu e viveu a África portuguesa, tenderá a desaparecer por força das circunstâncias. O país tem o dever estratégico de fazer tudo para beneficiar desse conhecimento antes que ele se extinga, para o reproduzir e para o transmitir e para ensaiar novas formas (e formas criativas) de estreitamento de laços com os países africanos de língua oficial portuguesa. Este objectivo fundamental é essencial para que continuemos a assumir e a interpretar um interesse permanente que supera os circunstancialismos políticos. Se, enquanto comunidade política, não formos capazes de cuidar e de transmitir esse saber, perderemos uma mais-valia que nos distingue coletivamente e que nos torna atrativos no quadro europeu e internacional.

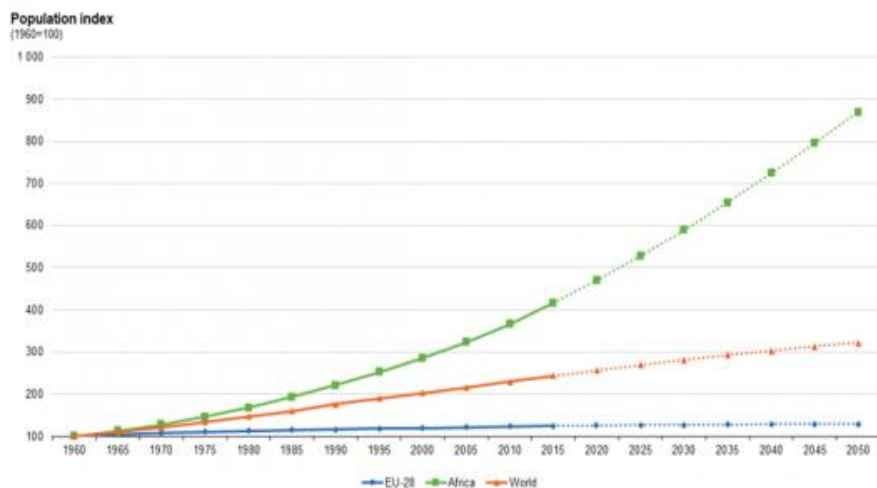
numa crescente paridade que, apesar dos progressos entretanto verificados, ainda não se verifica em plenitude.



Figura 1- Caricatura de Cecil Rhodes
Fonte: Morais (2011)

Os primeiros dados sobre os quais valerá a pena ponderar de modo a contextualizar o actual momento relacional respeitam à demografia e à saúde.

A curva de crescimento africana (Figura 2) é muito superior à europeia e o aumento populacional que traduz contrasta flagrantemente com a estagnação e, mesmo, com a inversão da pirâmide demográfica europeias. Note-se que em Janeiro deste ano a Comissão Europeia lançou um Livro Verde sobre o Envelhecimento (Comissão Europeia, 2021) destinado a promover o debate sobre esta questão que não deixará de ter um profundo impacto na sociedade e economia da União.



Source: Eurostat (online data code: demo_pjan and prog_13indbims) and United Nations Population Division



Figura 2- Population Index (1960-2050)
 Fonte: Eurostat (2017)

De 1995 a 2017 África cresceu ao ritmo anual médio de 2,6% enquanto a UE-28, no mesmo período, não ultrapassou os 0,1% (Figura 3). Uma projecção do Eurostat aponta para que África passe a ter um quarto da população mundial em 2050 enquanto a UE-28 descerá de 6,8% em 2017 para 5,4% (Figura 4).

World population (mid-year)
 (million)

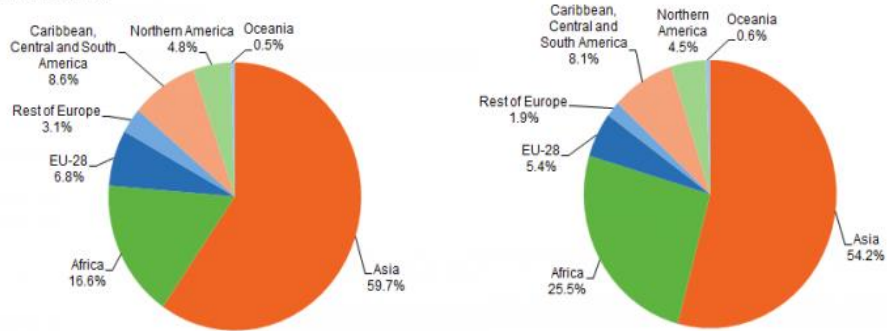
	1995	2000	2005	2010	2017 (*)	Annual average growth rate 1995-2017 (%)
World	5 735	6 127	6 520	6 930	7 550	1.3
Asia	3 475	3 714	3 945	4 170	4 504	1.2
Africa	720	814	920	1 044	1 256	2.6
Europe	728	726	729	735	742	0.1
Caribbean, Central and South America	487	527	564	600	646	1.3
Northern America	296	314	329	344	361	0.9
Oceania	29	31	33	36	41	1.5
China	1 228	1 270	1 306	1 341	1 410	0.6
India	961	1 053	1 144	1 231	1 339	1.5
EU-28 (†)	482	487	495	503	512	0.3
United States	266	283	296	310	324	0.9
Japan	124	126	127	127	127	0.1

(*) 2017: UNPD estimate, medium fertility scenario
 (†) EU-28: population as of 1 January
 Source: Eurostat (online data code: demo_pjan) and United Nations Population Division



Figura 3- World population (mid-year)
 Fonte: Eurostat (2019a)

World population by regions, 2017 and 2050
(% of total world population)



Note: 'Rest of Europe' comprises the countries Albania, Belarus, Bosnia and Herzegovina, Faeroe Islands, Iceland, Kosovo*, Liechtenstein, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Montenegro, Norway, Russia, Serbia, Switzerland and Ukraine (* The designation 'Kosovo' is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo Declaration of Independence)

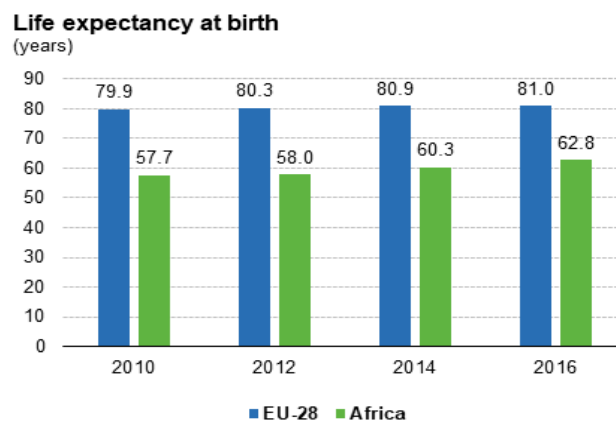
(*) 2050: UNPD estimate, medium fertility scenario

Source: Eurostat (online data codes: demo_pjan and proj_13ndbims) and United Nations Population Division

eurostat

Figura 4- World population by regions, 2017-2050.
Fonte: Eurostat (2019b)

Menos favorável a África é a esperança média de vida ao nascimento em que as discrepâncias são ainda muito significativas face à realidade europeia (Figura 5).

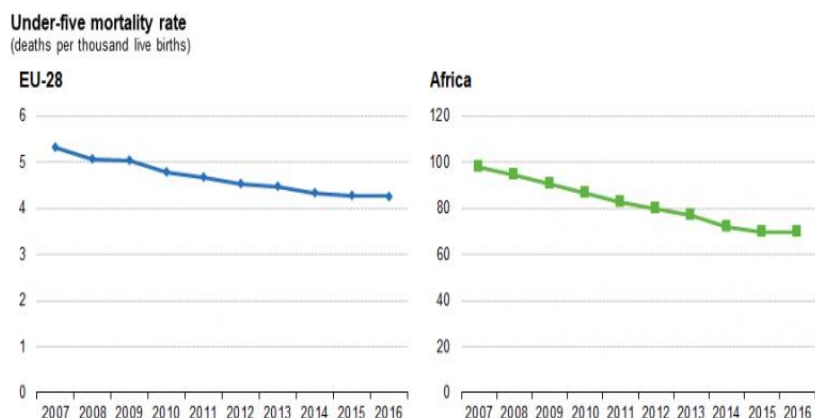


Source: Eurostat (online data codes: demo_mlexpec) and the Statistics Division of the African Union Commission

eurostat

Figura 5- Life expectancy at birth (2010-2016).
Fonte: Eurostat (2019c)

De igual modo, os dados da mortalidade infantil continuam a ser muito mais preocupantes em África (Figura 6).



Source: Eurostat (online data code: demo_magec and demo_fasec) and the Statistics Division of the African Union Commission

eurostat

Figura 6- Under-five mortality rate (2007-2016).
Fonte: Eurostat (2019d)

A par com a sua pujança populacional, a economia africana tem conhecido um crescimento assinalável, mas o seu impacto no PIB global é ainda pouco significativo (Figura 7).

Gross domestic product at current prices

	Gross domestic product (million EUR)			Share of world GDP (%)			GDP per capita (EUR)		
	2007	2012	2017	2007	2012	2017	2007	2012	2017
World	45 150 432	58 390 723	67 782 450	100.0	100.0	100.0	6 800	8 200	9 000
EU-28	13 006 697	13 484 171	15 377 371	28.8	23.1	22.7	26 100	26 600	30 000
Africa	1 084 196	1 814 605	1 951 789	2.4	3.1	2.9	1 100	1 700	1 900
United States	11 302 690	12 583 328	16 290 046	25.0	21.6	24.0	37 500	40 100	50 000
Japan	3 525 067	4 831 683	4 093 082	7.8	8.3	6.0	27 500	37 900	40 800
China	2 773 189	6 667 810	10 280 892	6.1	11.4	15.2	2 100	4 900	7 400
Brazil	1 090 704	1 920 135	1 726 830	2.4	3.3	2.5	5 700	9 600	8 300
India	937 708	1 423 547	2 182 152	2.1	2.4	3.2	800	1 100	1 600
Canada	1 143 708	1 420 939	1 388 721	2.5	2.4	2.0	34 800	40 900	37 800
Russia	1 014 680	1 721 569	1 325 278	2.2	2.9	2.0	7 100	12 000	9 000

Source: Eurostat (online data code: nama_10_gdp and nama_10_pc), the Statistics Division of the African Union Commission and World Bank

eurostat

Figura 7 – Gross domestic product at current price (2007-2017).
Fonte: Eurostat (2019e)

Valerá a pena sublinhar que o crescimento africano tem sido muito maior que o europeu, ainda que as respectivas economias tenham pontos de partida e PIB *per capita* muito diferentes (Figuras 8 e 9).

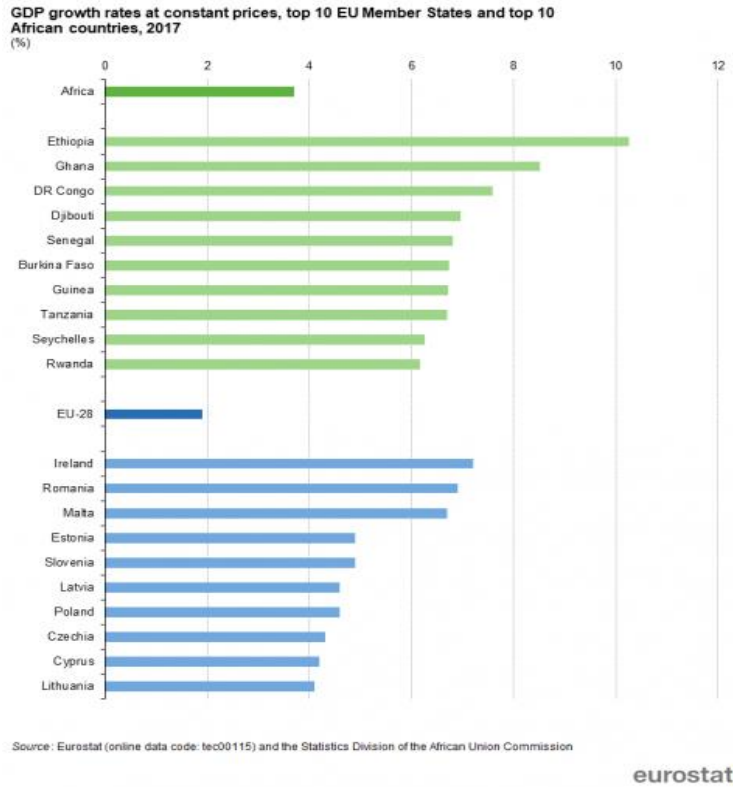


Figura 8 – GDP growth rates at constant prices, top 10 EU Member States and top ten African countries (%), 2017.
Fonte: Eurostat (2019f)

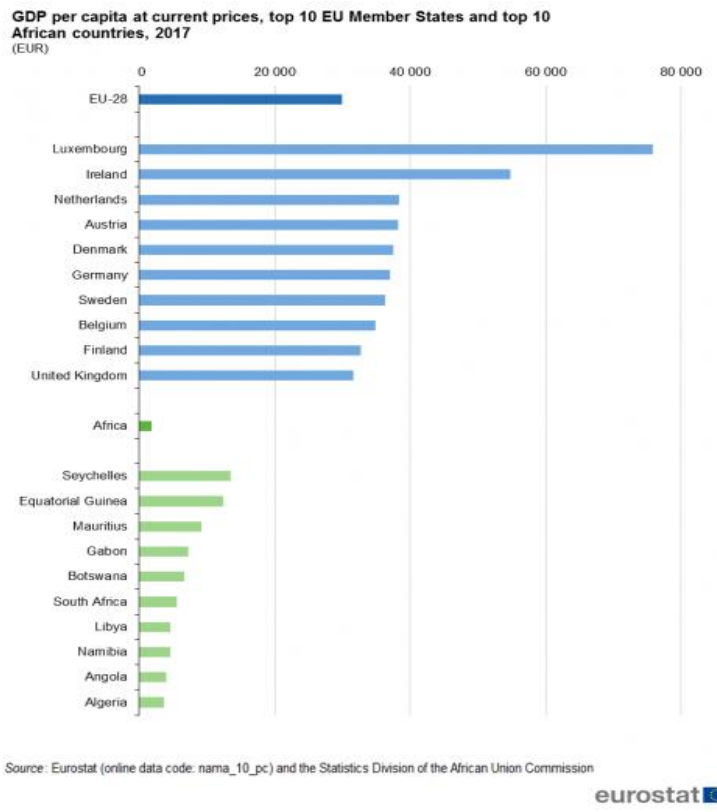
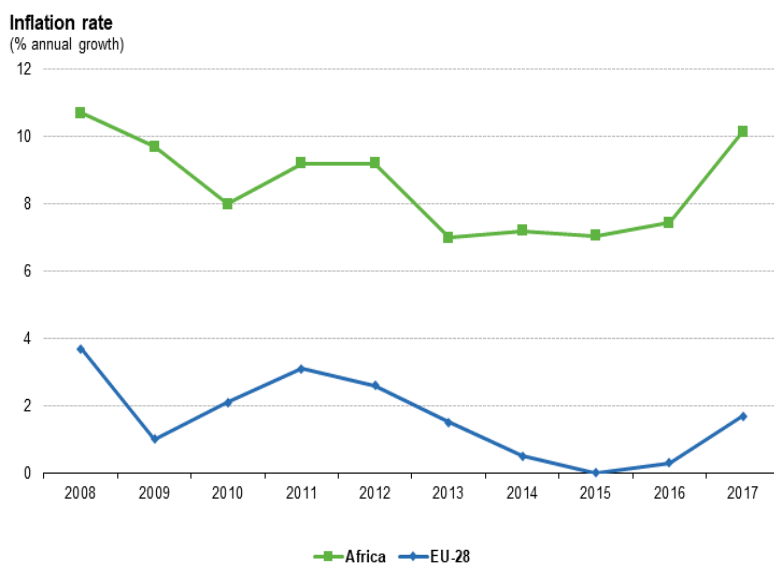


Figura 9 – GDP growth rates at constant prices, top 10 EU Member States and top ten African countries (EUR), 2017.
Fonte: Eurostat (2019g)

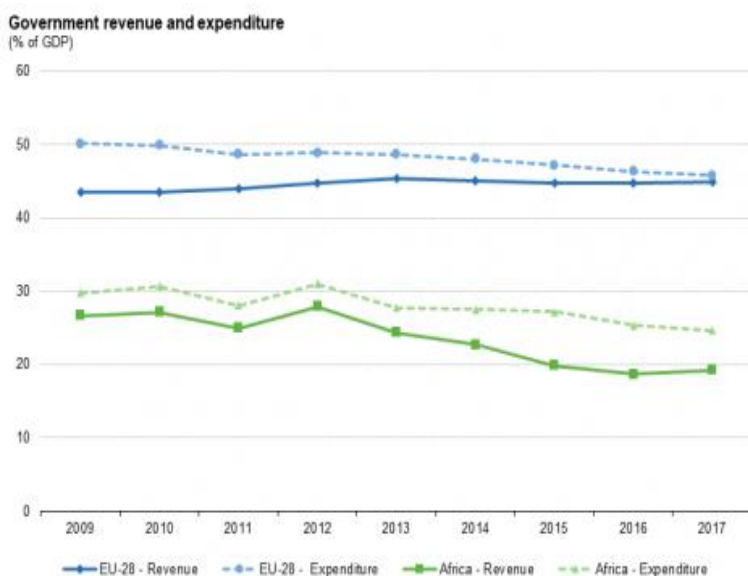
Também a solidez orçamental de África e da União Europeia não é a mesma, estando ainda por contabilizar mais amplamente os impactos da pandemia nas respectivas economias, sendo de prever que as mais débeis tenham sido as mais afectadas (Figuras 10 e 11).



Source: Eurostat (online data code: prc_hicp_aind) and the Statistics Division of the African Union Commission

eurostat 

Figura 10 – Inflation rate (% annual growth).
Fonte: Eurostat (2019h)



Source: Eurostat (online data code: gov_10a_main) and the Statistics Division of the African Union Commission

eurostat 

Figura 11 – Government revenue and expenditure (% of GDP).
Fonte: Eurostat (2019i)

África corresponde a 8% das exportações da União Europeia e a 7% das suas importações (Figura 12). No caso das exportações europeias avultam sobretudo a maquinaria (Figura 13), enquanto as importações respeitam sobretudo à energia (Figuras 14 e 15). Anunciando-se uma alteração no paradigma energético europeu, por força da transição climática proposta pela Comissão Europeia no Pacto Ecológico Europeu de 11 de Dezembro de 2019 (Comissão Europeia, 2019) estas importações poderão conhecer vir a conhecer uma redução relevante.

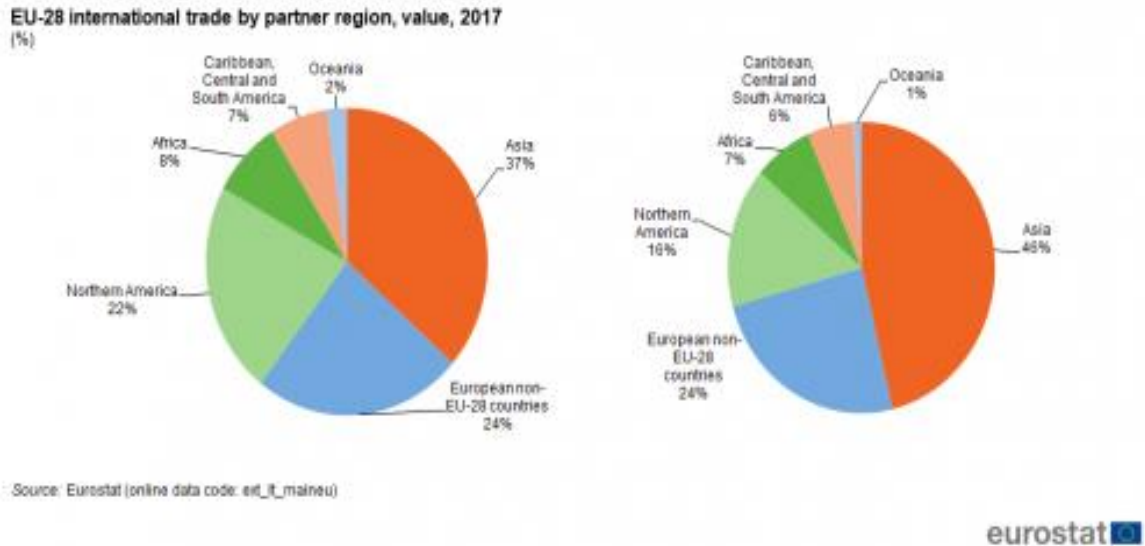


Figura 12 – EU-28 International trade by partner region, value, 2017 (%).
Fonte: Eurostat (2019j)

EU-28 exports of goods to Africa, by product group (SITC section), 2015-2017
(million EUR)

	Exports from EU-28 to Africa			Share of EU-28 exports to Africa (%)		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Total	153 711	144 205	148 889	100.0	100.0	100.0
Food and live animals	14 902	13 701	13 310	9.7	9.5	8.9
Beverages and tobacco	2 000	1 715	1 715	1.4	1.2	1.2
Crude materials, except fuels	3 888	3 458	3 863	2.5	2.4	2.6
Energy products	17 903	14 702	18 474	11.6	10.2	12.4
Oils, fats and waxes	882	935	942	0.6	0.6	0.6
Chemicals	20 779	10 995	20 365	13.5	13.9	13.7
Manufd goods classified by material	22 232	20 768	20 605	14.5	14.4	13.8
Machinery and vehicles	57 389	54 443	54 185	37.3	37.8	36.4
Miscellaneous manufactured articles	10 261	10 014	10 188	6.7	6.9	6.8
Products not classified elsewhere	3 394	4 476	5 242	2.2	3.1	3.5

Source: Eurostat (online data code: DS-018995)

eurostat

Figura 13 – EU-28 exports of goods to Africa, by product group (SITC section), 2015-2017
Fonte: Eurostat (2019k)

EU-28 imports of goods from Africa, by product group (SITC section), 2015-2017

(million EUR)

	EU-28 imports from Africa			Share of EU-28 imports from Africa (%)		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Total	133 120	116 717	130 834	100.0	100.0	100.0
Food and live animals	16 435	17 741	17 983	12.3	15.2	13.7
Beverages and tobacco	1 275	1 137	1 160	1.0	1.0	0.9
Crude materials, except fuels	6 840	6 296	6 792	5.1	5.4	5.2
Energy products	62 223	41 074	53 240	46.7	35.2	40.7
Oils, fats and waxes	861	560	500	0.6	0.5	0.4
Chemicals	4 352	3 691	4 173	3.3	3.2	3.2
Manuf'd goods classified by material	12 418	13 282	14 039	9.3	11.4	10.7
Machinery and vehicles	14 593	16 243	17 274	11.0	13.9	13.2
Miscellaneous manufactured articles	7 720	8 031	8 424	5.8	6.9	6.4
Products not classified elsewhere	6 404	8 663	7 249	4.8	7.4	5.5

Source: Eurostat (online data code: DS-018995)

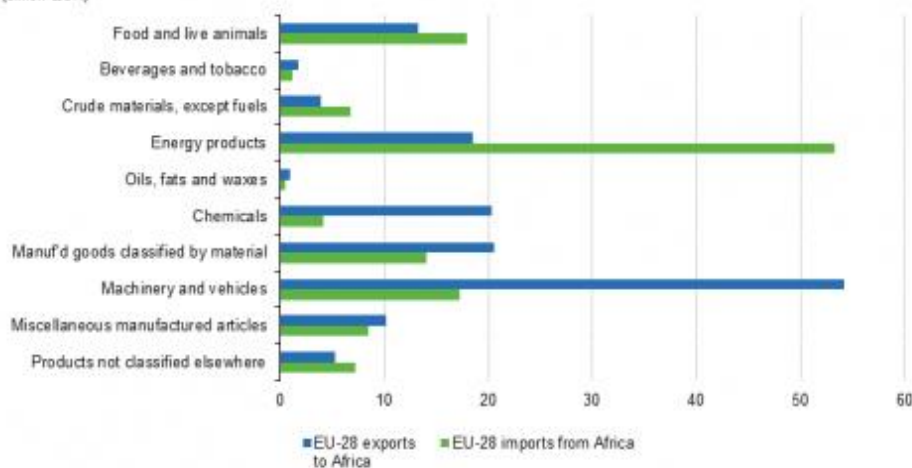
eurostat 

Figura 14 – EU-28 imports of goods to Africa, by product group (SITC section), 2015-2017

Fonte: Eurostat (2019)

EU-28 trade in goods with Africa, by product group (SITC section), 2017

(billion EUR)



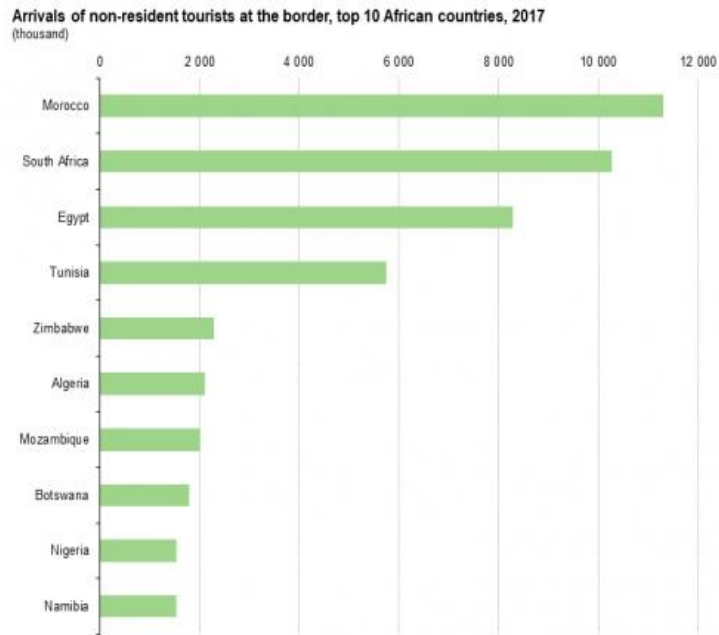
Source: Eurostat (online data code: DS-018995)

eurostat 

Figura 15 – EU-28 trade in goods with Africa, by product group (SITC section), 2017

Fonte: Eurostat (2019m)

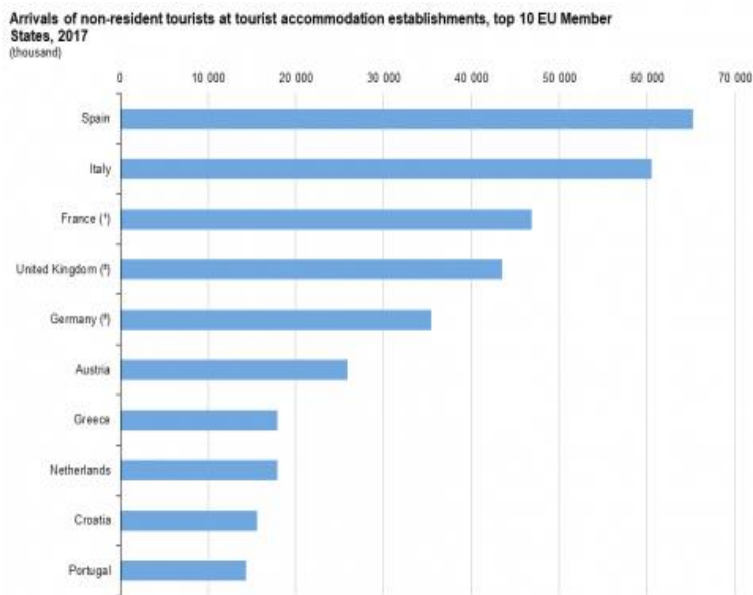
O turismo é um sector com um enorme potencial no contexto africano, mas, apesar dessa potencialidade e da atractividade que alguns mercados africanos têm conseguido manter, os seus dez melhores resultados quanto à atracção de turistas estrangeiros distam ainda bastante dos dez melhores resultados na União Europeia. Regista-se uma similitude entre o mercado africano melhor colocado (Marrocos) (Figura 16) e o décimo mercado europeu (Portugal) (Figura 17). Sendo certo que muitas oportunidades ainda estão por explorar, o caminho a trilhar neste tocante ainda será longo até poder ser verificável uma maior convergência de resultados entre a UE e África.



Source : Statistics Division of the African Union Commission

eurostat

Figura 16 –Arrivals of non-resident tourists at border, top 10 Afican countries, 2017
Fonte: Eurostat (2019n)



(*) 2015 data
(**) 2016 data
Source : Eurostat (online data code: tour_occ_am2)

eurostat

Figura 17 –Arrivals of non-resident tourists at tourism accommodation establishment, top 10 EU Member States, 2017
Fonte: Eurostat (2019o)

As telecomunicações revolucionaram o panorama africano e o modo como África se liga às redes mundiais e se relaciona com o mundo. O número de subscrições de serviços telefónicos móveis em África e na União Europeia é crescentemente convergente, havendo vários Estados africanos em que se verifica a existência de mais de uma subscrição por utilizador. A Áustria e as Seychelles, por exemplo, estão quase ao mesmo nível da Áustria que lidera em número de subscrições com 1.600 por mil (Figura 18).

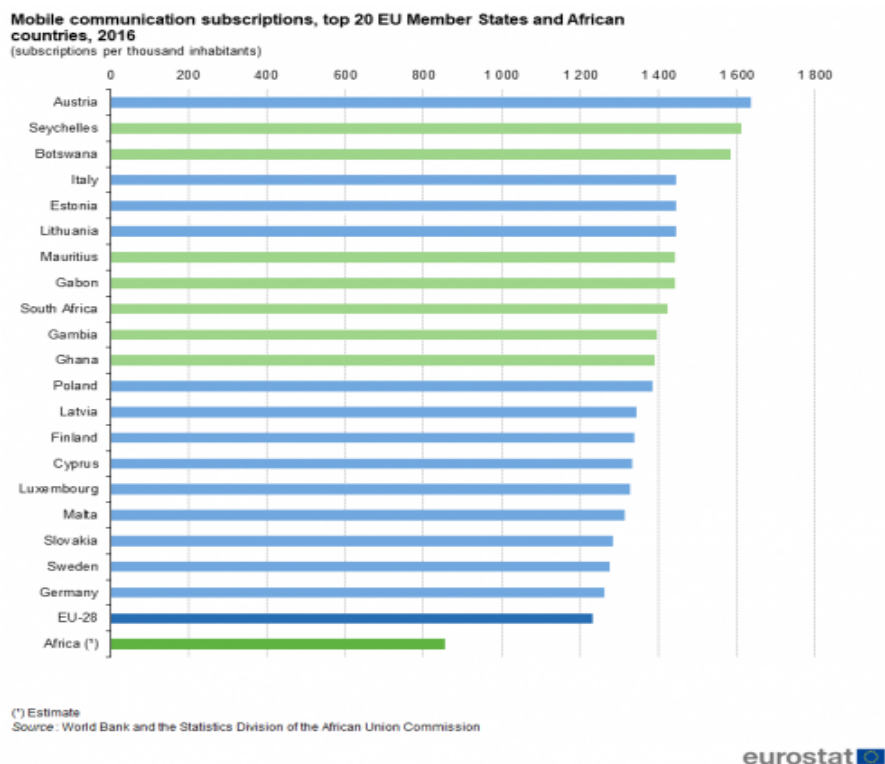


Figura 18 – Mobile communication subscriptions, top 20 EU Member States and African countries, 2016
Fonte: Eurostat (2019p)

A mobilidade subjacente a esta nova forma de comunicar aproximou os pontos mais remotos do continente africano dos maiores fluxos de informação à escala global, tendo a Comissão Europeia indicado que 330 milhões de pessoas utilizavam a internet em África em 2018, contrastando com uns meros 17 milhões em 2005. Ou seja, África passou de 2,1% de utilizadores para 24,4% da sua população.¹⁷

Por seu turno, a ITU - *International Telecommunication Union* registou naquele período um aumento dos 19 milhões aos 299 milhões.¹⁸ Esta discrepância nos números não prejudica a conclusão de que a magnitude da mudança em curso encerra uma profunda alteração quanto à conectividade africana e à sua maior inserção na comunicação à escala planetária.

A ITU aponta para uma queda no número de contratos de telefonia fixa em África (de 10 milhões em 2005 para 7 em 2019), registando, por contraste, um aumento exponencial de contratos

¹⁷ *New Africa-Europe Digital Economy Partnership - report of the EU-AU Digital Economy Task Force*. Retirado de https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=60075

¹⁸ *ITU time series of ICT data for the world, by geographic regions, by urban/rural area and by level of development, for the following indicators (2005-2020; excel)*. Retirado de https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ITU_regional_global_Key_ICT_indicator_aggregates_Nov_2020.xlsx

de telefonia móvel (de 87 milhões em 2005 para 882 em 2020) e de banda larga móvel (de 14 milhões em 2010 para 354 milhões em 2020).¹⁹

Mas a “revolução” em África não se limita ao acesso às telecomunicações. Há uma nova realidade quanto à distribuição das populações no seu seio, assistindo-se a uma urbanização acelerada das sociedades. Estas têm o crescimento urbano mais rápido do mundo, devendo a sua população duplicar entre 2020 e 2050 e sendo expectável que dois terços do crescimento africano seja absorvido por essas áreas (Figura 19).

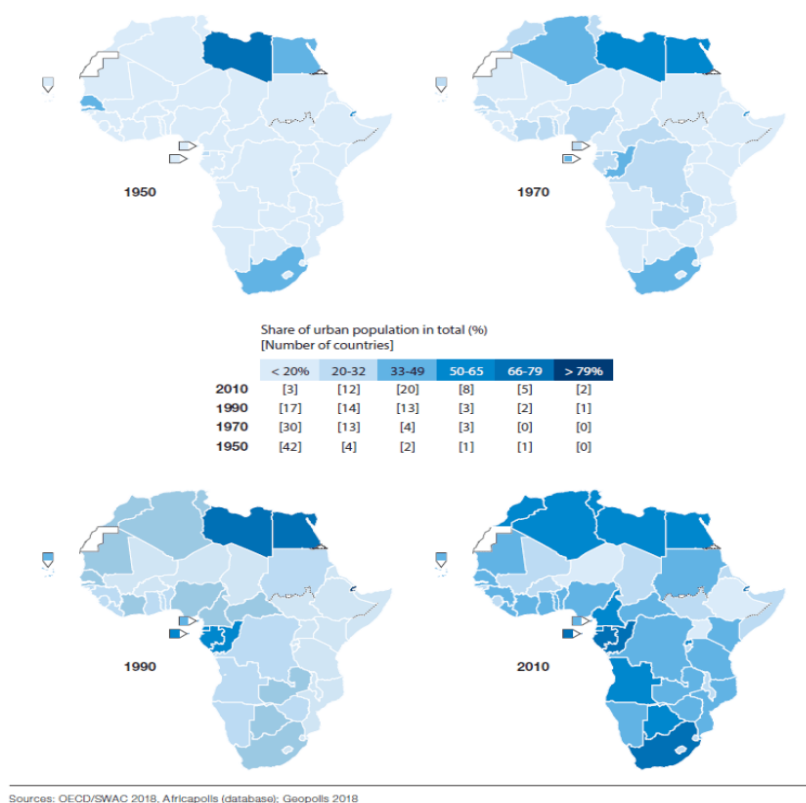


Figura 19 – Share of Urban population in total (%)
Fonte: Kanos & Heitzig (2020)

Em 2015 eram já 567 milhões as pessoas que viviam em cidades, mais de 50% da população total de África, distando dos 27 milhões de 1950.

África está, assim, muito longe das imagens idílicas que evocam imaginários vagamente oitocentistas, de tribos nómadas e de convivência próxima das populações com animais selvagens em planícies tão intermináveis quanto escassamente povoadas. Pelo contrário, nos próximos 30 anos as cidades deverão acolher mais 950 milhões de pessoas.²⁰ Esta transição urbana implicará uma transformação profunda em termos sociais, económicos, ambientais e políticos e coloca questões inevitáveis em termos de segurança e de saúde públicas.

A pressão populacional e a desigualdade, por vezes gritante, no seu acesso aos bens públicos essenciais como água canalizada, a electricidade e a ligação à rede de esgotos, obrigarão os decisores políticos africanos a uma gestão diferente das suas cidades e, conseqüentemente, dos

¹⁹ Idem.

²⁰ Vd. SWAC - *Sahel and West Africa Club Secretariat – OECD, Africa's Urbanisation Dynamics 2020*. Retirado de https://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-urbanisation-dynamics-2020_b6bccb81-en e <https://www.oecd.org/swac/topics/cities-and-urbanisation/>

seus países. Estas deverão ser acompanhadas de uma reflexão sobre a discrepância dos preços vigentes e do custo de vida nas suas principais cidades face ao nível de rendimento das populações. Angola é um dos Estados africanos em que essa disparidade é mais notória.

A urbanização da população africana tenderá a acarretar uma nova relação desta com o poder político, que se torna mais próximo e poderá ser percebido como mais acessível ou mesmo mais vulnerável, implicando novas obrigações e novos desafios para os decisores políticos.

É provável que, também no plano da ajuda ao desenvolvimento, esta alteração implique um novo enfoque, nomeadamente quanto ao tipo de apoios julgados mais prementes e aos modelos de cooperação a pôr em prática que deverão ser crescentemente mais adequados a realidades urbanas.

A União Europeia não é alheia à transformação em curso no continente africano, tendo a Presidente da Comissão apresentado em conjunto com o Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança uma Comunicação intitulada “Rumo a uma estratégia abrangente para África” em 9 de Março de 2020 (Conselho da União Europeia, 2020). Esta proposta da UE de desenvolvimento comum de uma estratégia com África assenta em cinco parcerias - transição ecológica e acesso à energia, transformação digital, crescimento sustentável e emprego, paz e governação, e migração e mobilidade.

A primeira das parcerias está em linha com o Pacto Ecológico Europeu e com a opção europeia de promover a transição climática interna e externamente, tendo por propósito a neutralidade carbónica. Esta convergência no plano proclamatório entre a UE e África – uma vez que ninguém no plano internacional se mostra contrário àquela transição – esconde desafios de compatibilização de prioridades entre ambas. O ritmo a que decorrerá poderá criar entropias e alguma conflitualidade, nomeadamente em termos comerciais. Se o futuro mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras passar a impedir a importação de produtos que não respeitem as regras europeias, África poderá ver cerceado o seu acesso aos mercados europeus.

As parcerias e as dez medidas²¹ previstas na “Estratégia abrangente para África” deverão merecer reflexão na próxima Cimeira UE-África que esteve prevista para a Presidência alemã do Conselho da UE e foi preliminarmente reagendada para a Presidência portuguesa.

Atendendo a que só foi alcançado um acordo político sobre um novo Acordo de Parceria UE/África-Caraíbas-Pacífico (pós-Cotonu) a 3 de Dezembro de 2020, o primeiro adiamento poderia

²¹ **1.** Maximizar os benefícios da transição ecológica e minimizar as ameaças ao ambiente em plena conformidade com o Acordo de Paris; **2.** Impulsionar a transformação digital do continente; **3.** Reforçar substancialmente os investimentos sustentáveis em termos ambientais, sociais e financeiros que sejam resilientes aos impactos das alterações climáticas; promover oportunidades de investimento, aumentando a utilização de mecanismos de financiamento inovadores; e impulsionar a integração económica regional e continental, em particular por meio do Acordo de Comércio Livre Continental Africano; **4.** Atrair investidores, apoiar os Estados africanos na adopção de políticas e reformas regulamentares que melhorem o ambiente empresarial e o clima de investimento, nomeadamente condições equitativas para as empresas; **5.** Melhorar rapidamente a aprendizagem, os conhecimentos e as competências, as capacidades de investigação e inovação, em particular para as mulheres e a juventude, protegendo e reforçando os direitos sociais e erradicando o trabalho infantil; **6.** Adaptar e aprofundar o apoio da UE aos esforços de paz africanos por meio de uma cooperação mais estruturada e estratégica, dedicando particular atenção às regiões com maiores tensões e vulnerabilidades; **7.** Integrar a boa governação, a democracia, os direitos humanos, o Estado de direito e a igualdade de género nas acções e na cooperação; **8.** Garantir a resiliência, interligando as intervenções humanitárias, de desenvolvimento, paz e segurança em todas as etapas do ciclo de conflito e crise; **9.** Garantir uma abordagem equilibrada, coerente e abrangente para a migração e a mobilidade; **10.** Reforçar a ordem internacional assente em regras e o sistema multilateral, com a ONU no seu cerne.

ter sido benéfico, permitindo que os líderes africanos e europeus encetassem um debate mais aprofundado, e fundado no novo Acordo, sobre a nova fase do seu relacionamento, sob Presidência portuguesa; mas a Cimeira ainda não pôde realizar-se devido à pandemia de Covid-19. Caberá à Presidência eslovena encetar esforços para que se não perca mais tempo e manter o foco da União nesta parceria.

Mas, mais do que aquilo que pretendem os europeus para África, a principal questão a colocar neste momento deve ser a de o que querem os africanos para o seu continente. Uma resposta foi, entretanto, dada pela Agenda 2063 da União Africana²². As aspirações africanas nela contidas²³ e o seu grau de concretização, avaliado pela própria UA em Fevereiro de 2020²⁴, são inspiradores e indutores de confiança (Figura 20).



Figura 20 – Agenda 2063, *The Africa we want*
 Fonte: AU (s.d.)

A maior paridade relacional e a crescente percepção europeia da importância efectiva do continente africano motivaram a Comissão Europeia a fazer-se representar pela Presidente e por vinte Comissários na décima reunião anual entre Comissões UA-UE, de Fevereiro de 2020, em Adis Abeba. Este gesto assinala a especial relevância institucional atribuída ao encontro pela parte europeia. Essa tomada de consciência mereceria ser reproduzida pelos Estados-Membros da UE.

²² Agenda 2063 da União Africana, retirado de https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_po.pdf.

²³ 1. Uma África próspera, baseada no crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável; 2. Um continente integrado, politicamente unido com base nos ideais do Pan-africanismo e na visão de Renascimento da África; 3. Uma África de Boa Governação, Democracia, Respeito pelos Direitos Humanos, Justiça e o Estado de Direito; 4. Uma África Pacífica e Segura; 5. Uma África com uma forte identidade cultural, património, valores, ética comum; 6. Uma África cujo desenvolvimento seja orientado para as pessoas, confiando no potencial dos povos africanos, especialmente no potencial da mulher, da juventude e onde a criança tem tratamento digno; 7. Uma África como um actor e um parceiro forte, unido e influente na arena mundial.

²⁴ First Continental Report on the Implementation of Agenda 2063. Retirado de https://au.int/sites/default/files/documents/38060-doc-agenda_2063_implementation_report_en_web_version.pdf.

É hoje absolutamente evidente para a União Europeia que esta não é a única interessada em África e que outros poderes se movimentam no continente. Os modelos concorrentes existem, cabendo aos Estados africanos o ónus da escolha (Figura 21).



Figura 21 – *The New scramble for Africa*
Fonte: The Economist (2019)

No período imediatamente posterior ao da maioria das independências africanas vingou em boa parte do continente o sistema de partido único de inspiração soviética. Este veio a ser substituído, de modo acelerado, pela democratização formal das sociedades africanas em consequência do fim da Guerra Fria e do triunfo do bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos da América. Esta univocidade cronologicamente sequencial veio a terminar, sobretudo pela ascensão da China à categoria de grande potência com aspirações globais, competindo actualmente em África vários modelos, mais ou menos liberais²⁵ (Figura 22)

²⁵ A Presidente da Comissão Europeia sintetizou de modo especialmente feliz a relação UE-China no seu Discurso sobre o Estado da União Europeia de Setembro de 2020: «é simultaneamente das mais importantes do ponto de vista estratégico e das mais difíceis que temos. Tenho vindo a afirmar desde o início que a China é um parceiro de negociação, um concorrente económico e um rival sistémico» Retirado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pt/speech_20_1655/SPEECH_20_1655_EN.pdf.



Figura 22 – East African ports may channel regional tensions

Fonte: Oxford (2017)

Cabendo aos africanos a decisão sobre o que fazer com o seu futuro, é cada vez mais descabida a possibilidade de lhes impor um caminho que não desejem trilhar: a pujança e o crescimento notórios que o continente conheceu antes da pandemia, e que deverá retomar assim que a situação sanitária global estabilizar, alteraram o modo como África se vê a si própria e como os outros a vêem.

Décadas passadas sobre as independências, a invocação reiterada por parte dos líderes africanos da “pesada herança” da dominação europeia para justificar todos os insucessos é cada vez menos aceitável (e crível). Voltada a página da passagem de culpas históricas, a construção das nacionalidades africanas está em curso e, para ser bem-sucedida, deverá ter em conta e promover uma maior politização das respectivas sociedades. Esta politização terá de extravasar o plano formal e consubstanciar-se em participação cívica concreta (Figura 23).



Figura 23 – Africa Rising
Fonte: Time (2012)

A democratização africana continuará a ser sobretudo formal e o espectro da instabilidade social não deixará de ameaçar os africanos sem o fim do jogo de soma zero, em que quem governa ganha tudo e quem perde tudo. O envolvimento das oposições na governação dos Estados africanos, a efectiva fiscalização da acção governativa, a existência de verdadeira alternância no exercício do poder e de pluralismo na comunicação social são essenciais para que tal aconteça.

A politização saudável no seio das sociedades africanas poderia contribuir para inverter a percentagem diminuta (16%)²⁶ de cumprimento da aspiração 3 da Agenda 2063 - Uma África de Boa Governação, Democracia, Respeito pelos Direitos Humanos, Justiça e o Estado de Direito – e para reforçar a autoridade, credibilidade e eficácia das instituições políticas e administrativas africanas.

Como dissemos noutra sede, o relacionamento UE-África é hoje mais complexo e conhece a concorrência de outros actores globais e deverá atender a novos desafios como a digitalização, os fenómenos migratórios e as ameaças ambientais, cada vez mais prementes, apesar disso, o desenvolvimento do continente africano pode continuar a ser entendido como uma função europeia. Não numa lógica de dominação directa ou indirecta, mas de parceria justa e mutuamente benéfica num quadro internacional de relações cada vez mais multipolar (Vacas, 2020).

Referências bibliográficas

Africa Union (AU) (s.d.). *Agenda 2063*. Retirado de <https://www.au-watch.org/agenda-2063/>
Comissão Europeia (2019). *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões*. Pacto ecológico europeu. COM(2019) 640 final. Retirado de <https://eur->

²⁶ Cfr. First Continental Report on the Implementation of Agenda 2063. Retirado de https://au.int/sites/default/files/documents/38060-doc-agenda_2063_implementation_report_en_web_version.pdf, pp. 14, 20.

lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF

- Comissão Europeia (2021). *Livro Verde sobre o Envelhecimento. Promover a responsabilidade e a solidariedade entre gerações*. COM(2021) 50 final. Retirado de https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/com_2021_50_f1_green_paper_pt.pdf.
- Conselho da União Europeia (2020). *Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Rumo a uma estratégia abrangente para África*. JOIN(2020) 4 final. Retirado de <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6703-2020-INIT/pt/pdf>
- Eurostat (2017, 13 de dezembro). *Population index with forecasts up to 2050*. Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Population_index_with_forecasts_up_to_2050_\(1960_%3D_10_0\).png&oldid=366871](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Population_index_with_forecasts_up_to_2050_(1960_%3D_10_0).png&oldid=366871)
- Eurostat (2019a, 10 de janeiro). World population (mid-year) (million). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:World_population_\(mid-year\)_ \(million\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:World_population_(mid-year)_ (million).png)
- Eurostat (2019b, 10 de janeiro). World population by regions, 2017 and 2050 (% of total world population). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:World_population_by_regions,_2017_and_2050_\(%25_of_total_world_population\).png&oldid=418070](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:World_population_by_regions,_2017_and_2050_(%25_of_total_world_population).png&oldid=418070)
- Eurostat (2019c, 10 de janeiro). Life expectancy at birth (years). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Life_expectancy_at_birth_\(years\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Life_expectancy_at_birth_(years).png)
- Eurostat (2019d, 10 de janeiro). Under-five mortality rate (deaths per thousand live births). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Under-five_mortality_rate_\(deaths_per_thousand_live_births\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Under-five_mortality_rate_(deaths_per_thousand_live_births).png)
- Eurostat (2019e, 18 de janeiro). Gross domestic product at current prices. Retirado de https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Gross_domestic_product_at_current_prices.png&oldid=418967
- Eurostat (2019f, 10 de janeiro). GDP growth rates at constant prices, top 10 EU Member States and top 10 African countries, 2017 (%). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP_growth_rates_at_constant_prices,_top_10_EU_Member_States_and_top_10_African_countries,_2017_\(%25\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP_growth_rates_at_constant_prices,_top_10_EU_Member_States_and_top_10_African_countries,_2017_(%25).png)
- Eurostat (2019g, 10 de janeiro). GDP per capita at current prices, top 10 EU Member States and top 10 African countries, 2017 (EUR). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP_per_capita_at_current_prices,_top_10_EU_Member_States_and_top_10_African_countries,_2017_\(EUR\).png&oldid=418077](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:GDP_per_capita_at_current_prices,_top_10_EU_Member_States_and_top_10_African_countries,_2017_(EUR).png&oldid=418077)
- Eurostat (2019h, 10 de janeiro). Inflation rate (% annual growth). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Inflation_rate_\(%25_annual_growth\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Inflation_rate_(%25_annual_growth).png)
- Eurostat (2019i, 10 de janeiro). Government revenue and expenditure (% of GDP). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure_\(%25_of_GDP\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Government_revenue_and_expenditure_(%25_of_GDP).png)

Eurostat (2019j, 10 de janeiro). EU-28 international trade by partner region, value, 2017 (%). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_international_trade_by_partner_region_value_2017_\(%25\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_international_trade_by_partner_region_value_2017_(%25).png)

Eurostat (2019k, 10 de janeiro). EU-28 exports of goods to Africa, by product group (SITC section), 2015-2017. Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_exports_of_goods_to_Africa_by_product_group_\(SITC_section\)_2015-2017_\(million_EUR\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_exports_of_goods_to_Africa_by_product_group_(SITC_section)_2015-2017_(million_EUR).png)

Eurostat (2019l, 10 de janeiro). EU-28 imports of goods from Africa, by product group (SITC section), 2015-2017 (million EUR). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_imports_of_goods_from_Africa_by_product_group_\(SITC_section\)_2015-2017_\(million_EUR\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_imports_of_goods_from_Africa_by_product_group_(SITC_section)_2015-2017_(million_EUR).png)

Eurostat (2019m, 10 de janeiro). EU-28 trade in goods with Africa, by product group (SITC section), 2017 (billion EUR). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_trade_in_goods_with_Africa_by_product_group_\(SITC_section\)_2017_\(billion_EUR\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:EU-28_trade_in_goods_with_Africa_by_product_group_(SITC_section)_2017_(billion_EUR).png)

Eurostat (2019n, 10 de janeiro). Arrivals of non-resident tourists at the border, top 10 African countries, 2017 (thousand). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Arrivals_of_non-resident_tourists_at_the_border_top_10_African_countries_2017_\(thousand\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Arrivals_of_non-resident_tourists_at_the_border_top_10_African_countries_2017_(thousand).png)

Eurostat (2019o, 10 de janeiro). Arrivals of non-resident tourists at tourist accommodation establishments, top 10 EU Member States, 2017 (thousand). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Arrivals_of_non-resident_tourists_at_tourist_accommodation_establishments_top_10_EU_Member_States_2017_\(thousand\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Arrivals_of_non-resident_tourists_at_tourist_accommodation_establishments_top_10_EU_Member_States_2017_(thousand).png)

Eurostat (2019p, 10 de janeiro). Mobile communication subscriptions, top 20 EU Member States and African countries, 2016 (subscriptions per thousand inhabitants). Retirado de [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Mobile_communication_subscriptions_top_20_EU_Member_States_and_African_countries_2016_\(subscriptions_per_thousand_inhabitants\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Mobile_communication_subscriptions_top_20_EU_Member_States_and_African_countries_2016_(subscriptions_per_thousand_inhabitants).png)

Kanos, D.& Heitzig (2020, 16 de julho). Figures of the week: Africa's urbanization dynamic. Brookings. Retirado de <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2020/07/16/figures-of-the-week-africas-urbanization-dynamics/>

Morais, E. (2011). Conheça as características do Neocolonialismo. Mestres da História. Retirado de <http://mestresdahistoria.blogspot.com/2011/04/conheca-as-caracteristicas-do.html>

Oxford (2017, 26 de outubro). East African ports may channel regional tensions. Retirado de <https://dailybrief.oxan.com/Analysis/GA225395/East-African-ports-may-channel-regional-tensions>.

The Economist (2019, 9 de março). The new scramble for Africa. Retirado de <https://www.economist.com/weeklyedition/2019-03-09>

Time (2012, 24 de novembro). Africa rising. Retirado de <https://www.howwemadeitinafrica.com/africa-rising-time-runs-with-same-title-as-now-famous-the-economist-cover/22337/>

Vacas, J. (2020). Olhar para África com olhos de ver”, *Advocatus by ECO*, 2 de Março de 2020. Retirado de <https://eco.sapo.pt/opinioao/olhar-para-africa-com-olhos-de-ver/>.

RELAÇÕES UE-ÁFRICA, NUMA PERSPECTIVA DE RECIPROCIDADE DE VANTAGENS²⁷

Francisco Fadul

Doutor

Núcleo de Estudos Militares Africanos-CIDIUM

Instituto Universitário Militar (IUM)

1449-027 LISBOA

fadul.fj@ium.pt

1. Introdução

A título introdutório à minha intervenção neste fórum, gostaria de sublinhar que:

- As afinidades histórico-morais entre europeus e africanos e a tradição secular de trocas comerciais entre a Europa e a África explicam o interesse estratégico da União Europeia relativamente à África e vice-versa;
- A União Europeia, como espaço societal e como sistema político, constitui um exemplo salutar no sistema mundial e, obviamente, em África;
- É significativa o esforço que a União Europeia desenvolve para integrar a África no comércio internacional e na prospectiva relacional internacional a nível global;
- É esperançosa a parceria securitária da União Europeia com a África, na medida em que pode contribuir hodiernamente para a democratização e a cidadania em África;
- Portugal, no seio da União Europeia e também bilateralmente, pode ajudar a viabilizar e a agilizar a filosofia da União Europeia para a África e as aspirações das sociedades africanas ao desenvolvimento.

Agradeço o convite para participar neste digno e honroso painel e felicito a organização do evento pela oportunidade que nos cria de nos debruçarmos sobre a temática que aqui nos traz, oportunidade que desejaria ver repetida.

2. A UE, espaço societal favorável a um paradigma sistémico mundial

Histórica, sociológica, económica, politológica, cultural, civilizacional e juridicamente, a União Europeia (EU) revela-se um fator e simultaneamente um produto de liberdade e de democracia, exemplo de globalismo sem dominação, favorecendo o estabelecimento de um paradigma sistémico mundial, isto é, de um modelo societal cuja exemplaridade o torna passível de determinar, num futuro eventualmente não longínquo, o núcleo duro do sistema-mundo.

Nesse sentido, é notório que o espaço político africano substituiu a antiga organização continental - a OUA, Organização da Unidade Africana - pela actual União Africana (UA), concebida em moldes análogos aos da União Europeia.

A cidadania europeia envolve um repositório de valores cujas fontes entroncam no conteúdo ideológico do Bill of Rights e da Magna Carta ingleses, da Revolução Francesa, da Revolução Americana e do combate ocidental pelos direitos humanos, centrado no imperativo da salvaguarda dos direitos da individualidade, que o Estado e as pessoas colectivas devem respeitar. É a pessoa humana que cresce em dignidade política e na solidariedade das instituições, de que passa a constituir o objecto fundamental.

²⁷ Por opção autor, este artigo é escrito de acordo com o antigo acordo ortográfico.

3. A UE, prenúncio de nova concepção do Estado em parceria e transversalidade

Efetivamente, a União Europeia está a institucionalizar um modelo de integração societal que, em termos de ciência política, de sociologia e de economia, questiona pacífica e eficazmente todos os modelos anteriormente exercitados pela humanidade, renunciando a uma nova concepção do Estado que reclama ponderado estudo mundial.

A construção desta Comunidade respeitou ritmos e rumos diferentes e complementares ao longo do tempo, na dependência de condições e motivações específicas, podendo destacar-se duas fases distintas cronologicamente nesse processo: a fase da cooperação e a fase da integração, que poderiam inspirar políticas públicas dos Estados africanos.

Maurice Duverger, em 1994 e na sua obra *A Europa dos Cidadãos*, traduzida e editada em Portugal pela Asa, na cidade do Porto, rompe com as controvérsias conceptuais tradicionais entre cooperação e integração, federalismo e confederalismo, supranacionalidade e internacionalidade, defendendo a tese neofederal, partindo já não de pequenas entidades políticas – como no federalismo – mas do agrupamento de grandes entidades políticas, os Estados-nação, num único espaço político, ultrapassando assim o Estado-nação como centro da vida política do novo espaço, da mesma forma que o Estado-nação tinha consistido na superação da Cidade-Estado como centro da vida política.

A União Europeia tem o duplo mérito histórico, por um lado, de ter assegurado a salvaguarda, no seu espaço territorial e societal, de um modelo de Estado democrático, ético, promotor dos direitos e do desenvolvimento humanos e da cidadania, responsável perante os cidadãos, imputável jurídica e judicialmente, eficaz administrativamente e respeitador dos princípios de *accountability* (responsabilidade ou obrigação ética de transparência dos membros dos órgãos administrativos ou representativos de prestar contas a instâncias controladoras ou aos seus representados) e, por outro lado, de ter conseguido exportar e promover a aculturação do mesmo modelo e princípios aos seus parceiros institucionais públicos e privados, internos e externos, contribuindo para a moralização mundial do serviço público, para a sua eficácia e legalidade e, em consequência, para a dinamização à escala planetária do movimento da sociedade civil e da correlativa autolimitação jurídica e ética do Estado na nossa contemporaneidade.

Eu próprio, na Guiné-Bissau, tive a honra e o prazer de, na qualidade de Consultor-Coordenador da União Europeia, coordenar um estudo sobre a viabilidade de uma cooperação descentralizada entre a União Europeia e as associações/ONGs da sociedade civil guineense, estudo que visava não somente o recenseamento de tais organizações como a avaliação da estrutura e da capacidade das mesmas, de gerir fundos da União Europeia destinados à promoção da sociedade civil e à potenciação de interesses locais e sectoriais da população, sem a intermediariedade do Estado/Governo, porquanto habitualmente nociva e irresponsável, marcada pela má gestão, peculato e corrupção.

4. A UE, parceiro multilateral e bilateral privilegiado e inspirador dos países africanos

É crescente a importância da União Europeia como parceiro multilateral e bilateral dos países africanos, com os quais coopera em vários quadros diferentes como, nomeadamente, o Acordo de Cotonou e a Estratégia Conjunta África-UE, sem esquecer as estratégias específicas da

UE para o Corno de África, o Golfo da Guiné e o Sahel, bem como os diálogos formais, como as cimeiras UE-África. Um longo caminho já foi palmilhado na cooperação comercial e estratégica entre a União Europeia e a África, desde as duas Convenções de Yaoundé (1960 a 1975) às quatro Convenções de Lomé (1975 a 2000) e ao Acordo de Cotonou (2000 a 2020).

Se o Acordo de Cotonou representa o quadro geral em que se inscrevem as relações da UE com os países de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP), respaldando as relações da UE com 79 países, dos quais 48 países da África Subsariana, 16 das Caraíbas e 15 do Oceano Pacífico, já a Estratégia Conjunta África-UE, de 2007, aprovada pela União Africana, pela UE e pelos países africanos e da União Europeia, tornou-se o canal formal para as relações da UE com os países africanos, sendo executada por meio de planos de ação periódicos.

Em 2014, os países africanos e da UE aprovaram o Roteiro para 2014-2017, que fixa cinco grandes prioridades e domínios de ação conjunta. Em 4 de maio de 2017, a alta representante e a Comissão emitiram uma comunicação conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre uma nova dinâmica da Parceria África-UE. Em Março de 2020, a Comissão Europeia e o Serviço Europeu de Ação Externa da UE (como que um Ministério dos Negócios Estrangeiros e Corpo Diplomático da UE) apresentaram a comunicação conjunta intitulada "Rumo a uma estratégia abrangente para África", que propõe, tendo em conta a crescente dinâmica da cooperação UE-África, a ponderação conjunta de cinco principais tendências mundiais, a saber:

- Uma parceria para a transição ecológica e o acesso à energia
- Uma parceria para a transformação digital
- Uma parceria para o crescimento sustentável e o emprego
- Uma parceria para a paz, a segurança e a governação
- Uma parceria para a migração e a mobilidade

As propostas não só apresentam as oportunidades e os desafios em cada um destes domínios, mas também 10 linhas de ação claras como base para a cooperação futura.

Em 30 de junho de 2020, o Conselho reconheceu a necessidade de uma mais estreita, intensa e profunda parceria UE-África, o que cria a esperança e a expectativa de que a Cimeira UE-UA de 2021 venha a constituir um marco fundamental na tomada de decisões à altura das aspirações de europeus e africanos, para o futuro comum, reconhecida que é a variada interdependência dos dois continentes, até no plano da saúde pública, como ficou evidente com a pandemia de COVID-19.

5. Estratégias regionais de cooperação União Europeia/África

No domínio das estratégias regionais, a UE tem sido sensível à miséria decorrente da seca prolongada no Corno de África, bem como à necessidade de promover a paz, a estabilidade, a segurança, a prosperidade e a responsabilização de quem governa, através da adoção de um Quadro Estratégico para o Corno de África (NOV.2011); da iniciativa de apoio à resiliência no Corno de África (SHARE) (2012); do Plano de Ação de Luta contra o Terrorismo para o Corno de África e o Iémen (2013); do Plano de Ação Regional para o Corno de África 2015-2020 (em 2015), com que a UE se prestou a apoiar a luta contra a radicalização e as consequentes migração e deslocação forçadas das populações, bem como contra atividades criminosas, nomeadamente os tráficos de drogas, seres humanos, armas, diamantes, medicamentos de contrafação, resíduos ilegais, a pirataria e os assaltos à mão armada no mar, o roubo de petróleo; a pesca ilegal.

Ainda no domínio das estratégias regionais, a UE tem sido também sensível à segurança e ao desenvolvimento na Região do Sahel, tendo elegido quatro vertentes de ação: desenvolvimento; boa governação e resolução de conflitos internos; segurança política e diplomática e Estado de direito; e luta contra o extremismo violento. Neste sentido, com o Plano de Ação Regional para o Sahel 2015-2020, adotado em 2015, a EU tem estado a dar resposta às mais prementes necessidades de estabilização da região, nomeadamente à prevenção e combate à radicalização; à criação de adequadas condições para a juventude; à migração, mobilidade e gestão de fronteiras; e à luta contra o tráfico e a criminalidade organizada transnacional.

6. Parceria estratégica global União Europeia/África

No tocante aos Diálogos Formais, a parceria UE-África tem cumprido cimeiras UE-África, a nível dos Chefes de Estado e/ou de Governo, de periodicidade trienal; reuniões regulares a nível ministerial ("troicas"), entre representantes dos países africanos e da UE, da Comissão da União Africana e das instituições da UE, nomeadamente do Conselho da EU; e reuniões entre a Comissão da UA e a Comissão da EU.

Na V Cimeira União Africana-União Europeia (29-30.NOV.2017, em Abidjan, Costa do Marfim), o tema central foi "investir na juventude", uma vez que esta questão se tornou uma prioridade fundamental para a Europa, bem como para a África.

Em 2014, a IV Cimeira UA-UE (Bruxelas, 2-3.ABR.2014) reuniu mais de 60 dirigentes da UE e de África, a fim de debater o futuro das relações UE-África e reforçar os laços entre os dois continentes.

A UE e a África estão a tomar medidas concretas para promover um melhor acesso à educação, estimular o investimento e criar emprego, sendo os principais domínios de cooperação o Comércio, o Desenvolvimento, a Segurança (com várias missões e operações militares e civis da UE em África, no âmbito da política comum de segurança e defesa (PCSD) e com missões da UE destacadas na República Centro-Africana; Líbia; Mali; Níger e Somália), a migração, o terrorismo (aqui, de considerar o Plano de Ação da UE de luta contra o terrorismo para o Corno de África e o Iémen).

A filosofia da Parceria Estratégica EU-África é cada vez mais a de investir nas pessoas, na prosperidade e na paz.

7. Conclusão: prospetiva das relações União Europeia/África

Penso que as duas partes, a UE e os Estados Africanos dos ACP, em particular os da CPLP, tudo terão a beneficiar comumente do incremento das suas relações através de uma cooperação aprofundada,

- na educação e no ensino, concomitantemente com o investimento em infraestruturas sociais, físicas e económicas, como meio de qualificação das populações africanas e de criação de emprego e rendimento, respectivamente, que aliviaria os conflitos internos em África e, conseqüentemente, a pressão migratória para os países da UE;
- na atração de um maciço investimento público e privado europeu em regime de *joint venture* com os Estados africanos, assegurando a implantação de sérios interesses económicos e financeiros europeus em África, encontrando assim a UE motivação para o esforço financeiro, político, diplomático e militar que desenvolve a favor da

- estabilização sociopolítica, do combate à criminalidade interna e transfronteiriça e do crescimento económico nas sociedades africanas;
- na área da defesa e da segurança, apostando na formação local técnica, ética e democrática dos efetivos militares e policiais dos países africanos, em parceria triangular que agregasse ao esforço financeiro da UE, a assistência técnico-científica das experientes e organizadas Forças Armadas e Polícias Portuguesas e a comparticipação dos Estados Africanos, como medida fundamental de consolidação do Estado de Direito, da Democracia e dos Direitos Humanos nestes países, que redundaria na estabilização político-institucional dos Estados africanos, favorável ao crescimento económico e à promoção humana;
 - Com o reforço das medidas de acompanhamento e avaliação do cumprimento da justa aplicação dos fundos da cooperação da UE doados aos Estados Africanos para promoção do desenvolvimento, como medida de prevenção e contenção da corrupção, bem como de assegurar que as pessoas beneficiem de tais apoios, como venho pedindo à UE desde a Mesa Redonda de Genebra de 4-5MAI.1999, a que tive a honra de copresidir,
 - Com a sujeição dos apoios da UE ao desenvolvimento em África ao respeito dos princípios de democracia, direitos humanos, boa governação e *accountability*, em coerência com os pilares sistémicos da própria UE e em respeito aos contribuintes do espaço societal da União Europeia.

Referências bibliográficas

- Campos, J. M. (1997). *Direito Comunitário*. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa.
- Mathieu, J. L. (1998). *L'Union Européenne*, PUF - Que Sais-je?, (3ª ed. corrigida). Paris.
- Conselho da União Europeia (2021). Relações UE-África. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-africa/>.
- Duverger, M. (1994). *A Europa dos Cidadãos*, Porto: Edições Asa.
- Gantron, J.-C. (1983). *Droit Européen* (3ª ed.) Paris : Dallog.
- Maclay, M. (2000). *A União Europeia*. Lisboa: Actividades Editoriais, Lda.
- Pereira, A. G. e Quadros, F. (2000). *Manual de Direito Internacional Público* (3.ª ed. revista e aum.). Almedina: Coimbra.
- Sá, L. (1997). *A Crise das Fronteiras – Estado, Administração Pública e União Europeia*. Cosmos: Lisboa.
- Saifulin, M. (1986). *A Dictionary of International Law*. Progresso: Moscovo.
- Schmitter P. (1992).,A Comunidade Europeia: Uma Nova Forma de Dominação Política, *Análise Social*, XXVII(118-119). Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa: Lisboa.
- Tywuschik, V.& Sherriff, A. (2009). *Estratégia Conjunta UE-África: Dez Desafios para o Sucesso*. European Centre for Development Policy Management. Disponível em: http://www.cplp.org/Files/Filer/cplp/EstrategiaConjuntaUE-Africa_10Desafios-para-Sucesso.pdf

AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA: OS DESAFIOS SECURITÁRIOS

Marco António Ferreira da Cruz
Tenente-coronel da GNR
Núcleo de Estudos Militares Europeus -CIDIUM
Instituto Universitário Militar (IUM)
1449-027 LISBOA
cruz.maf@ium.pt

1. Introdução

Abordar as relações entre a União Europeia (UE) e o continente africano sem tratar as questões securitárias seria ignorar uma importante dimensão desse relacionamento, uma vez que, também aqui, a geografia impõe a sua soberania, dada a proximidade entre os dois espaços. A essa ligação (geográfica) deve ser ainda somada a proximidade cultural e histórica entre os seus povos, que motiva uma permanente interdependência a vários níveis, onde se incluem os desafios securitários.

É sobre estes desafios que nos propomos concentrar. Fazêmo-lo com a consciência não só da dimensão deste tema, mas sobretudo cientes da heterogeneidade que cada desafio comporta, quando analisamos as diferentes regiões africanas. A visão que apresentamos é sobretudo centrada a partir da Europa e na forma como a UE identifica os diferentes desafios securitários, analisando algumas das políticas e estratégias adotadas nos últimos anos. Para tal, vamos focar-nos em quatro espaço geográficos distintos: Norte de África, Sahel, Golfo da Guiné e Corno de África.

A análise a estas quatro regiões deve ser feita tomando como elementos principais as dependências que a UE e os seus Estados-membros têm destas áreas, ao nível económico e comercial, e os impactos criados pela insegurança, quer ao nível regional, quer, sobretudo, para o espaço europeu, suscitada por uma migração descontrolada, do terrorismo e das diferentes tipologias de criminalidade organizada. Tendo em conta estes níveis de análise, para uma maior sistematização teórica e concetual, a visão que a UE tem destas diferentes regiões pode, e deve ser agrupada em dois patamares distintos: o primeiro diz respeito às prioridades estabelecidas para o Norte de África e que tem na Política Europeia de Vizinhança (PEV) e nas diversas iniciativas de cooperação bilaterais, que envolvem os Estados dos dois lados (Norte e Sul) do Mar Mediterrâneo; no segundo patamar, encontramos as restantes regiões onde a UE tem adotado estratégias próprias, que veremos com mais detalhe, no sentido promover o seu desenvolvimento em termos políticos, sociais e económicos e implementar reformas no setor da segurança e da defesa.

Nesta breve nota introdutória gostaríamos, por último, de reforçar a importância que os aspetos securitários assumem quando analisada a relação entre a UE e África, dado o infeliz registo histórico de instabilidade do continente africano, marcado pela presença de Estados Falhados, conflitos entre Estados, guerras civis, terrorismo, grupos armados, criminalidade organizada, entre outros fatores, cujos impactos e riscos de contágio são sempre muito elevados. A estes fatores, devemos associar um crescimento em termos demográficos bastante acentuado, sobretudo de jovens, que procuram, muito legitimamente, oportunidades de sustentação económica e de sobrevivência social num ambiente extremamente instável e propício à prática de atividades ilegais e à radicalização dos seus comportamentos.

No sentido de mitigar os diversos desafios securitários, na relação com África, a UE procura interligar dois importantes binómios: o primeiro diz respeito à correlação interdependente entre desenvolvimento (político, económico e social) e segurança, ou seja, os índices de desenvolvimento estão intimamente relacionados com os níveis de (in)segurança, o que na prática se traduz que mais desenvolvimento sugere mais segurança, sendo que menos segurança limita o desenvolvimento das diversas estruturas e instituições dos Estados, nos diferentes patamares; o segundo binómio diz respeito à relação, já antiga, entre a segurança interna e externa, que, de forma resumida, pretende sublinhar que as ações no âmbito da segurança interna estão intrinsecamente relacionadas com a estabilidade e com as medidas promovidas em termos externos, representando duas faces da mesma moeda e sendo particularmente evidente quando analisamos as relações existentes entre a UE e África, seguindo esta perspetiva securitária.

2. A Parceria a Sul da PEV

Não querendo detalhar todos os objetivos e princípios da PEV, importa, porém, identificar os mais relevantes para a temática da segurança e da defesa. Estabelecida em 2003 e concretizada em 2004, a PEV partilha uma boa parte da dinâmica de integração da UE através do aprofundamento da interdependência política e económica, no sentido neoliberal, com os países da vizinhança da fronteira externa que não têm a perspetiva de vir a ser Estado-Membro (por diversas razões, entre elas, a geográfica). No domínio económico, o acesso aos mercados da UE constitui, porventura, a medida mais atrativa para os países da vizinhança, que, além do Norte de África, inclui também as parcerias a leste. Em contrapartida, estes países devem efetuar um conjunto de reformas políticas e económicas, necessárias ao aprofundamento da interdependência com a UE. No âmbito da Segurança, as interdependências geradas levam a que sejam criadas iniciativas de cooperação reforçada em determinadas matérias, permitindo, assim, que sejam implementadas, por exemplo, reformas no setor da segurança e da defesa dos países que integram a PEV.

Outro dos pontos importantes para enquadrar a PEV diz respeito ao pacote financeiro que, por regra, é alocado pela UE para os diferentes projetos da PEV (Instrumento Europeu de Vizinhança – IEV -, e, em termos genéricos, do Fundo Fiduciário da União Europeia para África). Esta ajuda permite “seduzir” os diferentes países a implementarem um conjunto de reformas nos seus sistemas de governação sustentados pelos valores democráticos e dos direitos humanos e pelo primado do direito. Este princípio de relacionamento, de que mais reformas implica mais ajuda financeira, e vice-versa (*more for more*) acompanha, aliás, grande parte das políticas da UE projetadas para os Estados com processos de adesão através da definição de um conjunto de critérios (políticos, financeiros e legais), designados critérios de Copenhaga²⁸, que têm de estar preenchidos antes da integração.

Importa, por último, sublinhar que os processos de adesão e de negociação entre a UE e os países que fazem parte da PEV são feitos de forma distinta (intimamente relacionados com as áreas e interesses da UE), reconhecendo-se as diferentes realidades de cada um dos Estados. Para além desta diferenciação, existe ainda uma coresponsabilização de cada um dos Estados na implementação das diferentes reformas, previamente negociadas (Planos de Ação). Este ponto é normalmente visto como o mais crítico para o sucesso da PEV, pois, apesar da distinção feita entre

²⁸ Vide princípios dos Critérios de Copenhaga em: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.html?locale=pt

os países, as reformas propostas têm sobretudo em conta o modelo europeu (europeização), o qual se mostra sempre muito resistente em integrar as realidades dos países a que se destinam.

No domínio da segurança, a projeção da PEV, através da cooperação reforçada, tem como objetivos: combater o terrorismo e prevenir a radicalização; melhorar a cooperação na reforma do setor de segurança e defesa; prevenção de conflitos, gestão e resposta a crises e cooperação no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD); combate ao crime organizado; reforço da *cibersegurança* e combate à cibercriminalidade; combate às ameaças químicas, biológicas, radiológicas e nucleares (QBRN); e, mais recentemente, a promoção da liberdade de imprensa e combate à desinformação. Em termos políticos, estes objetivos securitários estão previstos nas designadas Prioridades de Parceria ou Agendas de Associação. Entre outros fóruns, incluem-se ainda diversas iniciativas de vários Países, a exemplo da iniciativa “5 + 5”, que incluem França, Itália, Portugal, Espanha, Malta e a Argélia, Líbia, Mauritânia, Marrocos e Tunísia, com o objetivo de promover a cooperação entre estes países das duas margens do Mediterrâneo.

Apesar dos inúmeros projetos e iniciativas com os países dos Norte de África, enquadrados no âmbito da PEV, os resultados na generalidade têm sido bastante limitados. Com exceção de Marrocos²⁹ e da Argélia³⁰, grande parte dos países da região vive ainda de uma grande instabilidade política, social e securitária. As designadas Primaveras Árabes, de 2011, procuraram derrubar os regimes ditatoriais que governavam a maior parte dos países, na procura de uma maior participação democrática dos sistemas de governação, sendo este um dos objetivos da PEV. Não obstante essa ambição, os sistemas políticos não se alteraram de forma significativa, na medida em que, além de continuarem a existir regimes pouco democráticos, contestados atualmente pelas sociedades do Egipto e da Tunísia, uma boa parte desses Estados passaram a ter grandes níveis de fragilidade, ao ponto de não exercerem a soberania em todo o seu território.

Um dos exemplos mais evidentes do insucesso das políticas adotadas é a Líbia, uma vez que desde a queda do regime de Khadafi, no seguimento das Primaveras Árabes, “mergulhou” num contexto de guerra civil, fruto de complexas divisões políticas, territoriais, sociais e tribais. A fragilidade política e securitária tem facilitado, nos últimos anos, as diferentes rotas de trânsito da região do Sahel para o tráfico e o contrabando. A Líbia não dispõe de um acordo de associação ou outros acordos contratuais com a UE, porém, é elegível para o financiamento ao abrigo do IEV e de outros instrumentos financeiros, a exemplo do Fundo Fiduciário da União Europeia para África, que aborda as causas profundas da migração irregular e presta apoio à proteção e à gestão da migração.

A instabilidade da Líbia constitui, por isso, um grande desafio para a segurança e defesa da UE, dada a proximidade territorial com os Estados-membros do Sul (em particular a Itália), ameaçando contagiar toda a região (Norte de África, África Subsariana e Médio Oriente). Os vazios

²⁹ Desde 2000 que Marrocos mantém um acordo de associação com a UE, tendo sido adotado, em 2013, um novo plano de ação no âmbito da PEV. Em 2008, foi concedido ao país um «estatuto avançado», que reflete a ambição de reforçar a cooperação entre a UE e Marrocos e de apoiar as reformas económicas e políticas. A parceria para a mobilidade UE-Marrocos foi lançada em junho de 2013. De acordo com dois acórdãos recentes do Tribunal de Justiça da UE, os acordos apenas vigoram para Marrocos, não podendo ser aplicados ao Saara Ocidental.

³⁰ Em 2005, entrou em vigor um acordo de associação entre a UE e a Argélia, que prevê as prioridades de parceria comuns. As prioridades da parceria definem o quadro para o diálogo político e a cooperação reforçada, com destaque para: (i) a governação e os direitos fundamentais; (ii) o desenvolvimento socioeconómico e o comércio; (iii) a energia, o ambiente e as alterações climáticas; (iv) o diálogo estratégico e de segurança; (v) a dimensão humana, a migração e a mobilidade.

de poder gerados pela crise promoveram novas dinâmicas geopolíticas e disputas entre potências, a exemplo da Turquia, da Rússia e da China, entre outras, agravando ainda mais a instabilidade e dificultando o consenso interno que leve à estabilização da governação. A falta de reconhecimento da comunidade internacional acerca da legitimidade do governo do Estado líbio, que está dividido entre a capital de Trípoli (Oeste), liderado por Fayez al-Sarraj, no designado Governo de Acordo Nacional (GAN), e o chefe do designado Exército Nacional Líbio (LNA), Marechal Khalifa Haftar, que controla o leste líbio, é um sinal claro dessas mesmas disputas. Enquanto a Turquia apoia o GAN, os Emirados Árabes Unidos, a Rússia e o Egito apoiam as forças de Haftar. Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), todos estes países violaram o embargo à venda de armas à Líbia com o qual se tinham comprometido. Ao nível europeu existem igualmente divisões entre os Estados-membros, sobretudo entre franceses e italianos, em que os segundos apoiam o GNA e os primeiros reconhecem o Marechal Hafatr como governante. Os dois países parecem mais interessados em garantir os seus interesses na região que, a avaliar pela falta de entendimento, são bastante distintos.

O exemplo da Líbia, relativamente às divergências entre os Estados-membros da UE, poderia ser exportado para as políticas adotadas no âmbito da PEV. A autonomia dos Estados europeus no âmbito das políticas externa e de segurança e de defesa, em relação às instituições europeias, em particular da Comissão e do Serviço Europeu de Ação Externa, nem sempre tem ajudado a encontrar consensos para uma visão conjunta da UE nesta região, tornando-a menos consequente na relação com os diferentes países. Este fator, a par da falta de adequação de algumas das medidas impostas pela UE, ao nível político, económico e social dos Estados africanos, tem criado muitas dificuldades no relacionamento com os países africanos de modo geral, e, em particular, com os do Norte de África, mitigando a influência europeia na sua fronteira próxima, o que, entre outros aspetos, tem criado vazios de poder que são explorados, como referimos, por outros atores.

3. A segurança energética e o comércio internacional

O Golfo da Guiné³¹ e o Corno de África³² são duas das áreas geográficas em que a UE tem procurado desenvolver e implementar uma estratégia integrada, quer ao nível dos países, quer ao nível dos instrumentos que utiliza, em particular os políticos, diplomáticos, económicos e de Segurança. As estratégias adotadas para as duas regiões têm como pilar principal o desenvolvimento (económico e social) da região que, na visão da UE, contribui para o aumento da segurança. Este tipo de abordagem, relacionando os índices de desenvolvimento com os níveis de segurança é, igualmente, usada noutras regiões, razão pela qual a UE é o principal doador de ajuda financeira aos países africanos.

Além dos riscos atinentes ao desenvolvimento de atividades terroristas, de criminalidade organizada, existe uma grande preocupação por parte da UE na estabilidade da região, dado o seu potencial estratégico ao nível da exportação de hidrocarbonetos (petróleo e gás natural), mais vincado no Golfo da Guiné, e da passagem de uma parte significativa do comércio mundial feito

³¹ O âmbito geográfico desta Estratégia abrange a linha costeira de 6.000 km do Senegal a Angola incluindo as ilhas de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, abrangendo duas regiões geográficas, políticas e económicas: a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e a Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC).

³² Corno de África entende-se os países pertencentes à Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) – Djibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia, Somália, Sudão, Sudão do Sul e Uganda.

por via marítima, reforçada no caso do Corno de África. Nesta última região encontra-se um dos principais *chokepoints* (zonas de estrangulamento) ao nível mundial - o estreito de Bab-el-Mandeb. A pirataria e o terrorismo apresentam-se como traços comuns das duas regiões e aos quais a UE tem direcionado grande parte da sua ação.

No âmbito do quadro estratégico para o Corno de África, aprovado em 2011 nas conclusões do Conselho da UE³³, pode ler-se que “A UE apoiará no Corno de África a criação de um ambiente regional e nacional propício à paz, à segurança e à justiça, à boa governação assente nos princípios democráticos da inclusão, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos, bem como o desenvolvimento socioeconómico (...), às alterações climáticas e a sustentabilidade dos meios de subsistência”. No mesmo documento são ainda identificados os interesses europeus que são “determinados pela importância geoestratégica da região, pelo relacionamento histórico da UE com os países da região, pelo seu desejo de apoiar o bem-estar do povo e de o ajudar a libertar-se da pobreza e a entrar num processo de crescimento económico autossustentado, e ainda pela necessidade de a UE proteger os seus próprios cidadãos das ameaças emanadas de algumas partes da região e enfrentar os desafios comuns”.

Em 2018 (25 de junho), o Conselho³⁴ reforça a importância geopolítica e securitária desta região, alargando a sua estratégia para incluir o mar vermelho. Esta extensão geográfica veio reconhecer a relação que os dois lados do mar vermelho têm na perturbação da navegação marítima. Tanto a instabilidade na Somália, como o conflito no Iémen influenciam, desse modo, diretamente toda a região. Também aqui foram estabelecidas como prioridades o combate ao terrorismo, o ataque de piratas e o arresto de bens, o tráfico de seres humanos e o crime organizado e violento.

A UE está fortemente empenhada no Corno de África, quer através de um diálogo político, quer no cumprimento de missões no âmbito PCSD: Operação EU NAVFOR Atalanta, EUCAP Somália, EUTM Somália e da cooperação para o desenvolvimento. Através de programas regionais e bilaterais e do Fundo Fiduciário para a África, a UE concedeu mais de 3 mil milhões de euros ao Corno de África (2014-2020). A UE dispõe de um representante especial para o Corno de África, cujo mandato consiste em contribuir para os esforços regionais e internacionais no sentido de alcançar uma paz duradoura, a segurança e o desenvolvimento na região e reforçar a qualidade, a intensidade e o impacto do empenho diversificado da UE para com o Corno de África³⁵.

A região do Golfo da Guiné é igualmente uma prioridade para UE, razão pela qual estabeleceu uma estratégia particular para esta região, a 17 de março de 2014. O controlo das zonas marítimas dos diferentes países desta região mereceu um destaque particular, em consequência do aumento da criminalidade e da atividade terrorista que ameaçam inclusivamente o espaço europeu.

As principais ameaças identificadas pela UE incluem ainda: a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, despejo ilícito de resíduos e pirataria e assalto à mão armada no mar, incluindo sequestros; o tráfico de seres humanos, narcóticos, armas e produtos falsificados e contrabando de migrantes; e o furto de petróleo ("*illegal bunkering*") e atos criminosos nos portos.

³³ Vide conclusões do Conselho sobre o Corno de África, adoptadas em 14 de Novembro de 2011, em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2016858%202011%20INIT/PT/pdf>.

³⁴ Vide conclusões do Conselho para o Corno de África e Mar Vermelho em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10027-2018-INIT/en/pdf>

³⁵ Vide em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2018/06/25/horn-of-africa-and-red-sea-council-adopts-conclusions/>

Os objetivos da ação da UE procuram ir ao encontro da paz, da segurança e da prosperidade desta região, reforçando o sucesso e a legitimidade das respetivas economias e das instituições e estabelecendo mecanismos de coordenação entre os diferentes Estados do Golfo da Guiné.

A procura da paz e da estabilidade desta região por parte da UE tem diversos objetivos, destacando-se a procura de impedir efeitos de contágios e a exportação de instabilidade, motivada por grupos criminosos, milícias armadas e terroristas, para outras regiões de África, em especial para a região vizinha do Sahel e para o próprio espaço europeu. Os laços históricos e culturais que unem grande parte dos países do Golfo da Guiné e os Estados-membros da UE reforçam esta preocupação, na medida em que existem acordos de facilitação de entradas e saídas de cidadãos dos respetivos países para o espaço europeu, e vice-versa. Para além disso, a UE procura garantir a segurança energética de uma parte dos abastecimentos que provêm desta região. Tal como é indicado na estratégia da UE, aproximadamente 10% de petróleo e 4% do gás natural que abastece os mercados europeus tem origem em países do Golfo da Guiné, sobretudo da Nigéria, Angola, Guiné Equatorial e Gabão.

A maior proximidade geográfica desta zona, comparativamente com o Médio Oriente, e a procurar de alternativas energéticas, em relação à profunda dependência europeia dos Estados do Golfo Pérsico e da Rússia, “alimentam” a projeção de meios navais europeus para as águas do Golfo da Guiné, no sentido de garantir a segurança do trânsito marítimo na região e, de forma mais alargada, em todo o Atlântico Sul. Neste âmbito, importa destacar a importância que esta questão assume para Portugal, dadas as relações económicas nacionais com esta região e a prioridade estratégica atribuída pelo Estado português ao Atlântico Sul, onde recai grande parte da segurança da própria Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP).

O papel de liderança que Portugal tem assumido junto da UE e das respetivas instituições europeias para reforço dos mecanismos de cooperação no Golfo da Guiné ficou recentemente patente no lançamento do projeto-piloto relativo às presenças Marítimas Coordenadas³⁶. Aprovado no dia 25 de janeiro deste ano, no âmbito da Presidência Portuguesa do Conselho da UE, esta medida procura garantir a coordenação das missões navais que vários Estados-membros, entre os quais Portugal, têm assegurado na região, de forma a que exista permanentemente uma missão europeia de cooperação para a segurança marítima a operar no golfo da Guiné.

O conjunto alargado de iniciativas desenvolvidas pela comunidade internacional e pelas organizações regionais africanas, a exemplo de fóruns de coordenação e de cooperação, como é o caso do código de conduta de Yaoundé³⁷, estabelecido em 2013, para a partilha de informações em termos regionais, para combater a pirataria, o roubo armado contra navios e a atividade marítima ilícita na África Ocidental e Central, têm tido, no entanto, um impacto bastante limitado, atendendo aos elevados níveis de insegurança que vivem os países dessa região. A Nigéria constitui um dos exemplos dessa mesma instabilidade, motivada pelas atividades terroristas promovidas pelo Grupo Boko Haram, situação que também se verifica no Corno de África.

As estratégias de segurança da UE projetadas para o Golfo da Guiné e Corno de África têm encontrado bastantes resistências e dificuldades de implementação por parte dos Estados da região, em nossa opinião, por duas razões principais: uma endógena e a outra exógena. Em termos

³⁶ Vide conclusões do Conselho da UE sobre o projeto piloto da presenças marítimas coordenadas para o Golfo da Guiné em: <https://www.consilium.europa.eu/media/48054/st05387-en21.pdf>

³⁷ Vide termos do código de conduta de Yaoundé em: <https://www.gogin.eu/en/about/yaounde-architecture/>

externos, as disputas geopolíticas que se fazem sentir nestas duas regiões, com a intervenção de atores internacionais, que procuram defender os seus interesses, oferecendo alternativas aos diversos projetos e apoios europeus, dificultam a implementação de reformas nos diversos setores dos Estados e das sociedades, tornando-os extremamente vulneráveis e pouco eficientes na defesa da soberania do território, cuja consequência dá espaço ao desenvolvimento de diversas atividades criminosas que aproveitam essas mesmas fragilidades por parte do próprio Estados e das sociedades. Em termos internos, os diferentes projetos da UE, tal como as políticas desenvolvidas no Norte de África, não atendem às especificidades dos diferentes países, tendo o acolhimento das reformas propostas “esbarrado” na dificuldade da implementação do modelo europeu, em termos políticos, económicos e securitários. Também aqui, o peso que os Estados-membros exercem junto das decisões tomadas pelas instituições europeias, para garantir os seus interesses, é muito significativo.

4. Terrorismos e migrações

Nos últimos anos, a UE e alguns Estados-membros têm estado fortemente empenhados na estabilização e na segurança da região do Sahel³⁸. O Plano de Ação Regional, para o período 2015-2020, constitui o quadro geral para a implementação da estratégia de segurança e desenvolvimento para o Sahel, criada em 2011 (21 de março) e atualizada três anos mais tarde (17 de março de 2014). Este plano pretendeu apoiar o desenvolvimento político e socioeconómico sustentável e inclusivo dos países, o fortalecimento dos direitos humanos, a governança democrática e o Estado de Direito, no sentido de contribuir, em termos securitários, para o reforço da segurança na região, para combate ao terrorismo, ao tráfico ilícito, à radicalização e ao extremismo violento.

O plano adotado pela UE foi desenvolvido com o intuito de contemplar um conjunto diversificado de instrumentos, numa abordagem compreensiva, incluindo a ajuda económica ao desenvolvimento e de valências civis e militares para apoiar a reforma do setor da segurança e da defesa. Neste último âmbito, encontram-se nesta região a missão militar (EUTM Mali) e as missões policiais (EUCAP Sahel Niger e EUCAP Sahel Mali). Além do envolvimento direto, a UE apoia ainda os esforços promovidos pela comunidade internacional que está presente nos diferentes países do Sahel, sobretudo ONU, bem como de iniciativa bi(multi) laterais, em diferentes áreas. São exemplo destas, o G5 Sahel, o G5 GAR Sahel, entre muitas outras que procuram reforçar as capacidades das autoridades locais no sentido de aumentar as suas capacidades para lidarem com os inúmeros desafios de segurança.

Entre os Estados-membros da UE, a França é a que mais se tem envolvido na região, no quadro europeu e fundamentalmente de forma autónoma, operando em toda a região com um efetivo de mais de 5000 militares, na designada operação *Barkhane* (que sucedeu à operação *Serval*). Os interesses económicos que Paris tem na maior parte dos países do Sahel, sobretudo ao nível dos recursos naturais – hidrocarbonetos e urânio, têm motivado o país a manter a sua presença nos diferentes territórios no Sahel (Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritânia e Níger). Além da parte económica, as questões securitárias estão também muito presentes na atuação francesa, decorrente do efeito de contágio da instabilidade de alguns dos países em termos regionais e

³⁸ O Sahel atravessa horizontalmente o continente africano de Este a Oeste. Geralmente incluem-se neste território dez países: Senegal, Mauritânia, Mali, Burkina Faso, Níger, Nigéria, Chade, Sudão, Sudão do Sul, Eritreia e Etiópia.

também para o próprio território francês, dadas as proximidades históricas e culturais com os povos da região. Importa sublinhar que todos estes países foram colónias francesas que pertencem atualmente à francofonia, a organização que congrega os falantes de língua oficial francesa.

Paris tem influenciado a UE e alguns dos seus Estados-membros, incluindo Portugal, a estar mais envolvida nesta região. Ainda no passado dia 19 de janeiro, o Presidente francês Emmanuel Macron instou a UE a reforçar a sua presença no Sahel com mais meios humanos, decorrente de se manterem ativos os grupos jihadistas que atuam no Burkina Faso, no Níger e no Mali. Durante o mês de janeiro deste ano, foram mortos nove militares malianos. Além do número elevado de deslocados e refugiados, a atuação destes grupos tem-se estendido a outros territórios vizinhos, particularmente ao Senegal e à Costa do Marfim. Na sua comunicação, Macron sublinhou ainda a necessidade, a prazo, do contingente francês ser reajustado (reduzido). Para este fator tem contribuído a oposição interna, uma vez que uma parte muito significativa da opinião pública francesa opõe-se à presença francesa na região, demonstrada na reação à morte, em 2019, de 12 militares franceses no Mali. Esta oposição é também reforçada pelos gastos com a missão militar. Só no ano de 2020, o governo francês gastou, segundo dados divulgado na comunicação de Macron, 1.1 mil milhões de dólares³⁹.

Apesar do envolvimento europeu, a região do Sahel continua a ser uma região profundamente instável. O extremismo violento, a radicalização, o tráfico ilícito e o terrorismo prosperam, sobretudo nas zonas mais frágeis, onde os índices de pobreza são mais elevados e as oportunidades de empregos são extremamente baixas, ao que acresce os elevados índices de natalidade e rápido crescimento demográfico, além de que os efeitos provocados pelas alterações climáticas, com acesas disputas pela água e pelos recursos naturais, agravam ainda mais o contexto de insegurança. Dados recentes apontam para um aumento significativo de escassez de bens alimentares nos países da região, particularmente no Burkina Faso, Mali e Níger, e de um aumento muito significativo de pessoas com necessidades humanitárias. Sobre este último ponto e para melhor perceção, só em 2020, o número passou dos 4.3 para 6.4 milhões de carenciados, motivo pelo qual o secretário geral das NU, António Guterres, apelou ao envolvimento da comunidade internacional para o reforço, urgente, da ajuda financeira no sentido de aumentar os apoios à região⁴⁰.

Em resultado desta precariedade e do contexto de conflito e de disputas, têm sido muitas as pessoas que procuram sair da região, utilizando as rotas migratórias para os países vizinhos, criando também aí tensões, e em direção à UE, através dos países mais permeáveis à passagem de migrantes irregulares, fruto da sua fragilidade interna. O caso da Líbia é porventura o mais evidente, dado que grande parte das rotas de migração passam pelo território até atingir o Mediterrâneo em direção à Europa, através de Itália, Grécia e Espanha. À degradação social, juntam-se também as fragilidades políticas, demonstradas pela incapacidade de governação, pelo autoritarismo e pela ausência do exercício de soberania em todo o território, em particular a falta de controlo das respetivas fronteiras.

³⁹ Vide comunicação do Presidente Francês em: <https://www.cfr.org/blog/macron-signals-upcoming-reduction-french-military-presence-sahel>

⁴⁰ Vide comunicação do Secretário-geral da NU em: <https://www.dw.com/en/sahel-at-breaking-point-as-donors-pledge-billions-in-aid/a-55342641>

O plano europeu também não tem alcançado muito sucesso nas medidas e nas ações contempladas pela estratégia europeia para a região. Apesar dos esforços dos diferentes contingentes europeus, empenhados nas diversas missões e ações da UE e dos Estados-membros, para contribuir para a reforma do setor da segurança e da defesa, através de uma melhor preparação das forças armadas e das forças policiais dos países do Sahel, os resultados são ainda muito reduzidos, em grande medida pelo facto de se vivenciar um clima de profunda instabilidade, que se tem vindo a agravar. As disputas geopolíticas têm contribuído para o agravamento das condições, nos diferentes domínios (social, económico, político e securitário), com consequências para todo o continente africano e para a comunidade internacional, sobretudo para o continente europeu que depende profundamente do Sahel e de África, em particular em termos securitários.

5. Conclusões

Apesar das diferentes estratégias adotadas pela UE para o continente africano, que procuram adequar a visão europeia de acordo com o contexto de cada uma das regiões, os princípios de cada uma são comuns e têm por base as questões dos valores e princípios europeus, da democracia, da boa governação, da proteção dos direitos fundamentais do Ser Humano. Além deste aspeto, as questões económicas, na vertente de ajuda direta e na promessa de acesso aos mercados europeus (mais visível na relação com os países do Norte de África) têm servido para atrair os diferentes Estados a alterar as suas instituições e os seus modelos, tornando-os mais compatíveis com os valores europeus.

Os resultados entretanto alcançados nas diferentes regiões são, como vimos, bastante limitados, tendo em conta o clima de instabilidade securitária e a destruturação social e política da maior parte dos Estados que se encontram a coberto dos Planos de Ação europeus. Assim, enquanto no Norte de África ainda se assistem atualmente a inúmeras manifestações sociais, no sentido de forçar à introdução de reformas políticas, sociais e económicas, tornando os regimes mais democráticos e menos autoritários, no Corno de África, no Golfo da Guiné e no Sahel prosperam ainda inúmeros conflitos internos, de cariz étnico, e disputas pelo poder, que catalisam e prolongam a conflitualidade. Esta instabilidade tem sido aproveitada por diferentes atores, especialmente pelos grupos terroristas, milícias armadas e criminalidade organizada, para concretizarem as suas atividades. Em todas as regiões identificadas existem, contudo, disputas geopolíticas entre atores internacionais que potenciam as dinâmicas de insegurança, usando as questões étnicas e as rivalidades históricas para acicatar a instabilidade para garantir os respetivos interesses.

As relações da UE com África, no domínio securitário, assumem assim um grau de complexidade bastante elevado, uma vez que os instrumentos usados ao longo dos anos por parte das instituições europeias passaram não só a ter a concorrência de outros atores internacionais, que têm sido vistos pelas diferentes elites políticas africanas, como as que melhor satisfazem os interesses, nem sempre em proveito do país. Do lado da UE, a burocracia relativa aos processos de decisão e a falta de uma visão de conjunto entre os Estados-membros relativamente à estratégia europeia para África, com alguns Estados a preferirem os fóruns bilaterais, fundados nas ligações históricas, ao invés de seguirem uma visão conjunta, limitam as mudanças nas diferentes áreas, incluindo a securitária.

Sem prejuízo das diferentes visões, África continuará a ser extremamente importante para a própria segurança do espaço europeu, uma vez que as diferentes ameaças e riscos que influenciam o ambiente estratégico e securitário, a exemplo do terrorismo, das migrações irregulares, da criminalidade organizada, dos diferentes tipos de tráfico (droga, armas e pessoas) ou das alterações climáticas, tenderão muito provavelmente a agravar-se no futuro. Nesse sentido, a segurança interna da UE estará cada vez mais dependente daquilo que vier a acontecer nas diferentes regiões africanas, ao nível dos desafios securitários.

POSFÁCIO DE AUTORES

Luís Bernardino é Tenente-coronel do Exército, licenciado em Infantaria na Academia Militar em Lisboa em 1991, habilitado com o Curso de Estado-Maior. Mestre em Estratégia e Doutorado em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa (ISCSP). Desempenhou funções entre 2017 e 2021 no NATO *Joint Force Command Brunssum* (JFCBS) na Holanda nas funções de *J2/IRM Section Head*. Atualmente é Professor no Departamento de Estudos Pós-Graduados (DEPG) do Instituto Universitário Militar (IUM) em Lisboa

Sónia Ribeiro. Doutorada (2010) e mestre (2000) em Estudos Europeus pelo Instituto de Estudos Europeus da Universidade Católica Portuguesa e licenciada em Relações Internacionais (1997) pela Universidade Lusíada do Porto. Professora Convidada do Instituto de Estudos Europeus da Universidade Católica Portuguesa desde 2003, onde assumiu até 2010 a Assessoria da Direção e Coordenação dos Cursos de Estudos Europeus e Africanos e do Desenvolvimento, é, desde 2011, Professora Convidada, Investigadora e Coordenadora de Projetos de Investigação e de Programas Avançados no Instituto de Estudos Políticos. A sua experiência de mais de 20 anos inclui consultoria especializada em Avaliação e Planeamento Estratégico e gestão de projetos. Desenvolveu durante a sua carreira profissional diversos trabalhos e projetos de carácter multidisciplinar, em Portugal e em países lusófonos, nomeadamente projetos de avaliação e definição estratégica para o desenvolvimento económico, social e territorial de diferentes territórios e empresas.

João Vacas. Professor convidado no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa (IEP-UCP), advogado e consultor para os Assuntos Europeus da Abreu Advogados e membro da Direção do seu Instituto de Conhecimento. Auditor do XIV Curso de Estudos Africanos do Instituto Universitário Militar (2019), cocoordenador do I.º Curso Avançado de Estudos Europeus (2020), parceria IUM/IEP-UCP.

Francisco Fadul. Doutor *Honoris Causa* em Ciência Política pela Universidade de *Sancti Cyrilli*, de Malta e Itália; doutor em Sociologia com o título e grau de Professor, pela *Cypress International Bible Institute University*, do Texas (EUA) e de Lilongwe (Malawi); mestre em Socioeconomia Política, na Especialidade de Espaço Lusófono e licenciado em Ciência Política, na Especialidade de Relações Internacionais, ambos pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa; e realizou estudos de Direito e de Teologia Cristã na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e no Seminário Teológico Evangélico de Bissau, respetivamente. Exerceu, entre outros, os cargos de Primeiro Ministro do Governo de Unidade Nacional da Guiné-Bissau (DEZ1998-FEV2000); Professor Convidado da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Lisboa (2000-2003); Conselheiro Pessoal do Presidente da República da Guiné-Bissau (2005-2006); e de Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (2007-2011). É Coautor do livro *O Desenvolvimento do Continente Africano na Era da Mundialização*; autor de vários poemas editados em coletâneas lusófonas (brasileiras e portuguesa), do livro de poemas aguardando edição, com o título “A Minha Pátria é a Consciência; a Minha Nação, a Liberdade”; e de Tese de Doutoramento PHD em Filosofia, na especialidade de Pensamento Contemporâneo, aguardando Defesa na Universidade de Évora.

Marco Cruz. É Tenente-coronel da Guarda Nacional Republicana e desempenha as funções de docente na Área de Estudo das Crises e Conflitos Armados do Instituto Universitário Militar (IUM), lecionando nas áreas da Geopolítica, das Relações Internacionais e dos Estudos de Segurança. É mestre em Direito e Segurança pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (UNL) (2013). Licenciado em Ciências Militares, pela Academia Militar, no ramo da Guarda Nacional Republicana, em 2001. Pós-graduado em Ciência Política e Relações Internacionais pela Faculdade de Ciências Sociais e Humana da Universidade Nova de Lisboa (FCSH/UNL) (2014). É o Coordenador do Núcleo de Estudos Militares Europeus do Centro de Investigação e Desenvolvimento do IUM.

*Endereço eletrónico: cidium@ium.pt
Telefone : (+351) 213 002 100 | Fax: (+351) 213 002 162
Morada: Rua de Pedrouços, 1449-027 Lisboa*



*Capa
Composição gráfica
Tenente-coronel TINF Rui José da Silva Grilo
Sobre aguarela de
Tenente-general Vítor Manuel Amaral Vieira*