

GLOBO

PENSAR PORTUGAL E O MUNDO

06

setembro - dezembro 2014

ISSN 2182-7575

«Adotámos uma política de inversão estratégica, na qual se inclui a entrada na CPLP»

José Dougan Chubum,
Embaixador da Guiné Equatorial em Portugal

A Cooperação UE-África para a Paz e Segurança. Novas estratégias para velhos problemas

Luís Bernardino

A movimentação das fronteiras na Europa

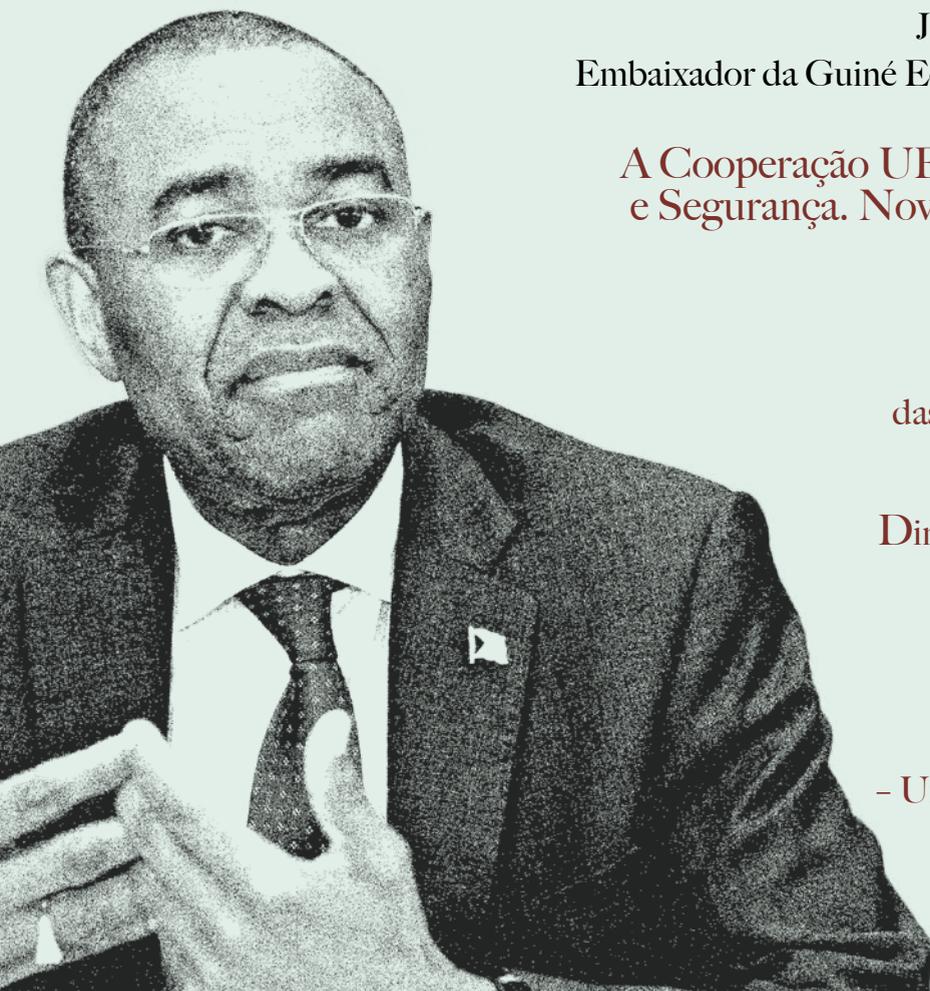
Maria Regina Mongiardim

Dinâmicas de Integração dos Imigrantes - o caso de Portugal

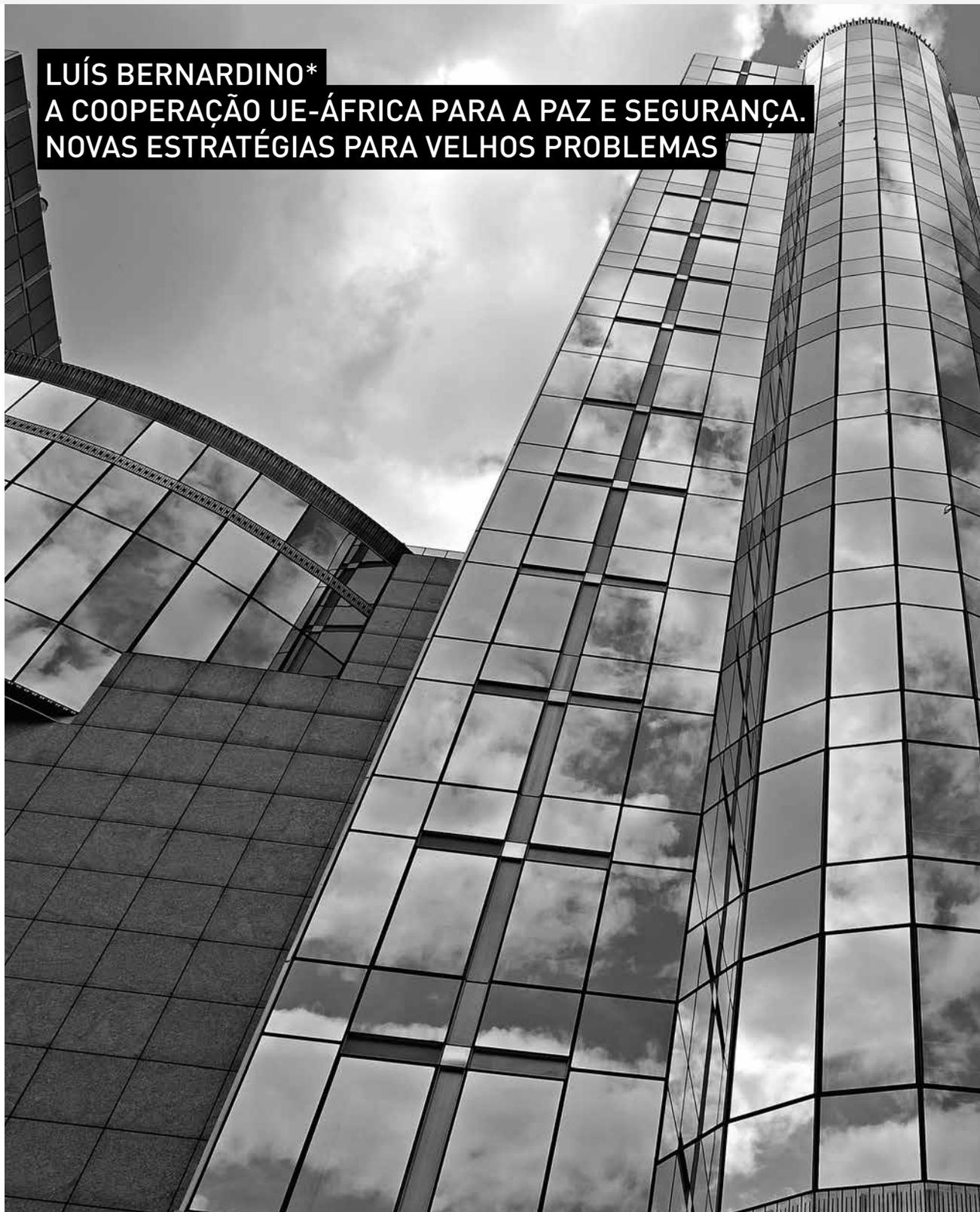
Susana de Sousa Ferreira

Desenvolvimento na América Latina - Um modelo pragmático

Bruno G. Bernardes



LUÍS BERNARDINO*
A COOPERAÇÃO UE-ÁFRICA PARA A PAZ E SEGURANÇA.
NOVAS ESTRATÉGIAS PARA VELHOS PROBLEMAS



A 4ª Cimeira UE-África teve lugar em Bruxelas, no passado dia 2 e 3 de abril, e reuniu os principais Chefes de Estado e de Governo africanos e europeus, bem como líderes de instituições da União Europeia e da União Africana sob o sugestivo tema «*Investir nos Povos, na Prosperidade e na Paz*». A cimeira teve como principal propósito debater temas fracturantes, tais como a paz, a segurança, o investimento, as alterações climáticas e o problema das migrações, para além de procurar encontrar uma melhor forma de desenvolver a cooperação estratégica entre regiões, continentes e organizações, na sequência das iniciativas tidas nas cimeiras anteriores, realizadas no Cairo (2000), Lisboa (2007) e Trípoli (2010), procurando consolidar um caminho de cooperação com quase 15 anos.

As relações UE-África baseiam-se estruturalmente na *Joint Africa-EU Strategy* (JAES), adotada na Cimeira de Lisboa, que se pretendeu operacionalizar mais recentemente em torno de um «Plano de Acção II» (2011-2013), acordado na Cimeira de Trípoli, onde se definiam os objetivos concretos em áreas de cooperação específicas, tais como a paz e a segurança, a governação democrática e os direitos humanos, e ainda o desenvolvimento sustentado. Neste quadro, a Cimeira de Bruxelas ofereceu uma nova oportunidade para se analisar e reformular a parceria UE-África, e desenhar-se um novo *roadmap* (2014-2017), onde se definem as novas áreas a desenvolver na cooperação futura Europa-África.

Numa perspetiva crítica, pretende-se com esta reflexão, salientar as principais decisões adoptadas na Cimeira de Bruxelas com reflexos na vertente da paz e segurança, e apontar outros vectores de cooperação futura para a relação entre estas regiões, continentes e organizações.

«...*Peace and Security are essential prerequisites for development and prosperity. In Africa and in Europe, conflict and instability can undermine all our efforts to reduce poverty and to accelerate growth...*»

Declaração Final, IVª Cimeira UE-ÁFRICA, 2-3 Abril 2014, p.2

INTRODUÇÃO

A 4ª Cimeira UE-África, que decorreu entre 2 e 3 de abril em Bruxelas, reuniu os principais Chefes de Estado e de Governo Africanos e Europeus¹, bem como responsáveis máximos da União Europeia (UE) e da União Africana (UA), além de dinamizar a realização de vários fóruns e iniciativas da sociedade civil, sob o sugestivo tema «*Investir nos Povos, na Prosperidade e na Paz*». Sob este desiderato pretendeu-se, mais uma vez, debater temas como a paz e a segurança, o investimento, as alterações climáticas e o problema das migrações, para além de se discutir, transversalmente, a melhor forma de operacionalizar uma cooperação estratégica entre regiões, continentes e principalmente, organizações de diferentes níveis e amplitudes. Pretende-se assim reforçar a cooperação estruturada na sequência das cimeiras anteriores realizadas no Cairo (2000), em Lisboa (2007) e em Trípoli (2010), num quadro de cooperação estratégica que tem já quase 15 anos.

As relações UE-África baseiam-se conceptualmente na bem estruturada *Joint Africa-EU Strategy* (JAES)². Esta estratégia foi adotada na Cimeira de Lisboa em 2007 (por iniciativa portuguesa) e articulada em torno de um bem-intencionado, «Plano de Acção II» (2011-2013), desenvolvido numa segunda versão, na Cimeira de Trípoli. Neste documento estão plasmados os objetivos político-estratégicos concretos em áreas de cooperação específicas, tais como: a paz e a segurança, a governação Democrática e os Direitos Humanos, e ainda o desenvolvimento sustentado (segundo as metas estabelecidas pelos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio). Contudo, uma das primeiras constatações é que a sua operacionalização e principalmente o grau de efetividade, não correspondem às necessidades e exigências que os problemas que afectam a África e a Europa requeriam, tornando-o num instrumento pouco consequente e em

¹Assistiu-se contudo a algumas ausências de líderes Africanos, como salienta a revista «Africa Confidential», que refere «... *The run-up to the summit was marked by debate over which presidents were not coming, such as South Africa's Jacob Zuma, Zimbabwe's Robert Mugabe and invalids such as Algeria's Abdelaziz Bouteflika and Côte d'Ivoire's Alassane Dramane Ouattara...*». Africa Confidential N.º 7-55, 4th April 2014. [http://www.africa-confidential.com/article/id/5543/Some_partners_are_more_equal_than_others].

²[<http://europafrika.net/jointstrategy/>].

alguns aspectos inócuo, e que importava ser ajustado e dimensionado para uma nova realidade, em face do inovador quadro de ameaças e riscos que afetam este espaço geopolítico.

Neste quadro, a recente Cimeira de Bruxelas constituiu mais uma excelente oportunidade para se analisar, debater e reformular a parceria UE-África, adoptando-se com base na JAES, um novo *roadmap* (2014-2017)³ onde se apontam novas áreas e formas de cooperação para o futuro, e que se espera possa constituir um novo patamar para esta cooperação, nomeadamente na vertente da paz e da segurança, a que dedicamos especial atenção nesta reflexão.

QUE COOPERAÇÃO NA ÁREA DA PAZ E SEGURANÇA ENTRE A EU-ÁFRICA (2000 A 2014)?

Na «Declaração do Cairo» e no conseqüente «Plano de Acção» (que constituiria mais um plano de intenções) adoptado em 2 e 3 de abril de 2000 na sequência da Cimeira do Cairo⁴, a UE mostrou-se desde o início, disposta a realizar uma cooperação mais formal e estruturada por via do apoio à edificação e operacionalização dos mecanismos de prevenção de conflitos da OUA, destacando-a como interlocutor privilegiado nas relações político-estratégicas entre Europa e África. Esta relevância apontava para a necessidade de se objectivar uma cooperação com o propósito de apoiar a implementação de mecanismos de prevenção e resolução de conflitos, e assim garantir um apoio mais substancial à vertente pós-conflito, pois eram consideradas áreas estratégicas para uma segurança sustentada no continente Africano.

³[<http://au.int/en/content/4th-eu-africa-summit-brussels-2-3-april-2014>].

⁴A Cimeira do Cairo realizou-se a convite do Presidente egípcio Hosni Mubarak, e teve lugar na cidade do Cairo a 3 e 4 de abril de 2000, tendo sido co-presidida pelo Chefe de Estado argelino, Abdelaziz Bouteflika, na sua qualidade de Presidente em exercício da OUA, e pelo primeiro-ministro de Portugal, António Guterres, como mais alto mandatário do Conselho Europeu e da Comissão Europeia, no âmbito da primeira Presidência de Portugal da UE.

Esta «inovadora» cooperação pretendia, ambiciosamente, lançar uma inovadora forma de parceria entre estes dois continentes, de maneira a explorar soluções comuns para fazer face particularmente à pobreza, à instabilidade política, aos Direitos Humanos e à reformulação da dívida externa, sentida e vivida no continente Africano, tendo como área transversal, a cooperação para o desenvolvimento sustentado, não sendo feita qualquer referência explícita à segurança. O objetivo principal era o de elevar as relações entre a UE e África ao mesmo nível daquelas que a UE mantinha com a América Latina e a Ásia, tendo resultado no estabelecimento de uma base institucional para o diálogo político-estratégico entre continentes e organizações continentais.

A «Declaração do Cairo» subscrevia oito domínios de ação prioritários, referindo-se nomeadamente: reforço da cooperação; apoio para uma melhor integração regional; ajuda à inclusão de África na economia e no mercado global; apoio à resolução dos problemas do meio ambiente (incluindo a luta contra a seca e a desertificação, as doenças infecto-contagiosas e a preocupante área da segurança alimentar); apoio na luta pelos Direitos Humanos e Democracia; a restituição de bens culturais; o apoio à reestruturação da dívida externa da África e o reforço dos mecanismos de prevenção e resolução de conflitos, visto como principais instrumentos de paz e segurança em África no início do século XXI.

Neste contexto, a relação entre África-Europa passou a reger-se, após a Cimeira do Cairo, por um inovador quadro de cooperação estratégica intercontinental, alinhada com a matriz de prioridades da política externa da UE (e da OUA), onde sobressaiam três princípios estruturantes: a igualdade, a parceria e a apropriação. Neste diálogo entre as duas margens do Mediterrâneo, a «igualdade» pressupunha o reconhecimento e o respeito mútuo das instituições e a definição de interesses comuns para se alcançar as melhores soluções e as melhores práticas, no intuito de resolver os múltiplos problemas. A «parceria» consistia em desenvolver ligações e projetos assentes numa parceria política e comercial comum partilhada, de longo prazo e melhor articulada e a «apropriação» significava o assumir das estratégias e das políticas de apoio ao desenvolvimento e de segurança, baseadas em soluções próprias e conjuntamente apropriadas para os países, regiões e para o continente, substanciadas no apoio ao que se designou por «*African Ownership*».

No quadro da segurança, o enfoque centrava-se essencialmente na prevenção, gestão e resolução de conflitos e no apoio às iniciativas de *peace building*, sendo que se considerava como o primeiro responsável nesta matéria, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, de acordo com o art.º 2º da sua Carta, reafirmando-se nela os princípios da soberania, da integridade territorial, da independência e da não ingerência nos assuntos internos dos países. Neste quadro dogmático, a paz e a segurança, bem como a estabilidade e a justiça, viriam a ser considerados os pré-requisitos para o desenvolvimento socioeconómico, consolidados através do apoio aos mecanismos de prevenção, gestão e resolução de conflitos da OUA, apostando no reforço das capacidades de resposta rápida a nível regional, com um significado especial quando se comemorava em África o «Ano da Paz» (2000).

A cooperação que se iniciava, agora em termos mais formais assentava nos seguintes vectores: apoio às situações pós-conflituais, nomeadamente através das iniciativas de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) de ex-combatentes; o combate ao terrorismo e ao tráfico de armamento e de pessoas; a restrição do uso de minas pessoais; o apoio à não proliferação e ao desarmamento nuclear, nomeadamente através do incentivo aos Estados Africanos para a assinatura do «Tratado de Pelindaba»⁵, contribuindo assim para um continente sem armas nucleares, e ainda a temática da segurança alimentar, que constituiriam as principais preocupações na dimensão paz e da segurança na relação Europa-África.

A Cimeira de Lisboa, realizada em Portugal em 8 e 9 de dezembro de 2007, no âmbito da Presidência Portuguesa da UE, permitiu afirmar o papel de Portugal como Estado charneira entre Europa e África, e contribuir para reforçar o papel de ator estratégico na ligação entre estes continentes. Nela adotou-se uma estratégia para África que definia, como objetivo central, cooperar

⁵O Tratado que cria uma designada «Zona Livre de Armas Nucleares em África» (Tratado de Pelindaba) foi adoptado pela 31ª Sessão Ordinária da OUA realizada em Adis Abeba, em junho de 1995, e assinado no Cairo em 11 de abril de 1996. O Tratado entrou em vigor apenas em 5 de julho de 2009, na sequência da deposição do 28º instrumento de ratificação e resulta do compromisso do continente para reforçar o regime de não-proliferação, a promoção da cooperação em usos pacíficos da tecnologia e ciência nuclear para o desenvolvimento sustentável e o reforço da paz e segurança regionais.



entre organizações, num quadro mais «*global, integrado e de longo prazo...*», preocupando-se afirmar uma relação de cooperação intercontinental sustentada e politicamente compatível com os valores Democráticos e pelos Direitos Humanos.

Na cimeira viria a ser aprovado um quadro de cooperação única assente na «Estratégia Conjunta EU-Africa» que se baseava em quatro objetivos principais e que apostava numa parceria estratégica de longa duração. Os principais objetivos eram os seguintes: Reforçar e dignificar a parceria política África-UE a fim de dar resposta às questões de interesse comum; Promover a paz e a segurança; Apoiar a governação Democrática e os Direitos Humanos, assim como as liberdades fundamentais (nomeadamente a igualdade entre os homens e as mulheres); Contribuir para um desenvolvimento económico sustentável, incluindo a industrialização e a integração regional e continental de África na economia mundo; Promover e sustentar, conjuntamente, um sistema com um multilateralismo efectivo, com instituições sólidas, representativas e legítimas, bem como contribuir para a reforma do sistema representativo e decisório das Nações Unidas (principalmente através da reformulação da representatividade no Conselho de Segurança) e de outras instituições internacionais essenciais e ainda



facilitar e incentivar uma parceria efectiva, assente numa base mais ampla e abrangente, centrada nas pessoas, na qual a África e a UE pretendiam conferir à sociedade civil as capacidades de desempenharem um papel mais activo nos processos de apoio ao desenvolvimento, Democratização, e ainda na prevenção dos conflitos e nas estratégias de reconstrução pós conflito ao nível do continente Africano.

Assim, a supracitada Estratégia Conjunta estava inspirada numa nova visão para dinamizar a parceria UE-África, tendo quatro «dogmas» que se propunha alcançar, referindo-se nomeadamente: «*Ir para além do Desenvolvimento*» – apostando numa parceria política, que providenciaria um diálogo mais consolidado e frequente, sobre questões de interesse mútuo e que promova a procura de benefícios comuns nos assuntos político-estratégicos e contribua assim para uma mudança de atitudes no sentido de construir uma cooperação entre partes iguais, que vá para além da tradicional ajuda ao desenvolvimento e da relação doador-receptor, que caracterizavam a relação Europa-África no passado recente; «*Ir para além de África*» – protecção conseguida através de respostas mais concertadas e estratégicas aos desafios da globalização, promovendo agendas partilhadas nos fóruns internacionais, definindo posições consensuais sobre os conflitos regionais e pressionando para se obter uma maior representatividade de África nas instituições internacionais, nomeadamente no Conselho de Segurança das NU; «*Ir para além das Instituições*» – onde se pretendeu desenvolver uma parceria centrada nas pessoas, que incluía consultas temáticas à sociedade civil e demais atores não estatais, apoiando a criação de uma plataforma de diálogo e de concretização das principais linhas da Estratégia Conjunta, mais útil e apostando na intensificação das relações organizacionais entre o Parlamento Europeu e o Parlamento Pan-Africano; e «*Ir para além da fragmentação de quadros de relacionamento*

existentes...» (referente ao Acordo de Cotonou⁶), objetivo conseguido através de uma estratégia integracionista e aglutinadora que equacione os problemas e os desafios de África no seu todo, e que seja complementar ao quadro de cooperação já existente com o continente Africano.

Assim, ao se estabelecer uma visão inovadora e mais ambiciosa, a Estratégia Conjunta UE-África constituía também uma avaliação à vontade dos políticos e líderes, um teste às capacidades e interesses comuns das instituições europeias e africanas, e essencialmente um enorme desafio às dinâmicas da sociedade civil e consistia ainda numa chamada de atenção aos respectivos estados membros europeus para a necessidade de apostar numa relação estratégica integrada com África.

⁶Em 23 de junho de 2000 foi assinado entre a UE e os 77 Estados de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), o «*Acordo de Parceria de Cotonou*». Este acordo de parceria assentava em cinco pilares de cooperação para o desenvolvimento e baseia-se também no apoio à *good governance*, considerado como «...*elemento essencial para a cooperação...*» (Cotonou, 2000). Anteriormente, em 1975, havia sido assinada entre a UE, os seus estados membros e por 46 países de África, Caraíbas e Pacífico, a 1ª Convenção de Lomé, a qual sucedeu aos «*Acordos de Yaoundé*», cujo campo de aplicação era mais restrito. A partir dessa altura, sucederam-se cinco convenções, tendo a última sido assinada em Cotonou. Estes quadros gerais de cooperação constituem atualmente base para a assinatura dos programas nacionais e regionais de cooperação nos países ACP, denominados, respetivamente, por «*Programas Indicativos Nacionais*» e «*Programas Indicativos Regionais*», onde se integram as políticas da Europa para África, as atividades ou projetos de cooperação que sejam identificados durante a fase de conceção dos programas e que beneficiam de subvenções programáveis associadas ao «Fundo Europeu de Desenvolvimento» (FED).

No quadro da segurança e no contexto da “Estratégia Europeia de Segurança”⁷ (2003) viria a ser aprovada em 12 de abril de 2005, a «*Visão Estratégica da UE para África*»⁸ pois que o Conselho Europeu havia apro-

7 A «Estratégia Europeia de Segurança» foi publicada em dezembro de 2003 e apontava a África Subsariana como uma das principais fontes das ameaças à segurança da Europa, referindo nomeadamente: o terrorismo internacional, a emigração clandestina, o tráfico de armas, droga ou de pessoas, bem como as pandemias como os riscos principais para a segurança na Europa. Em 11 de dezembro de 2008, viria a ser publicado o «Relatório de Execução da Estratégia de Segurança Europeia», designado por «*Garantir a Segurança num Mundo em Mudança*» - S407/08, onde se reitera a preocupação da segurança, mais centrado na atualidade política e conflitual do Norte de África e na região do Médio Oriente, sendo entretanto apresentado em março de 2010 o documento designado por «*Estratégia de Segurança Interna - Rumo a um modelo europeu de segurança*» que vem reforçar a importância do continente Africano para a segurança da Europa. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313PTC.pdf].

8 A «visão estratégica da UE para África» (2005) referia explicitamente que a «...*Europa e África estão ligadas pela história, geografia e por uma visão comum de paz, democracia e pela prosperidade das pessoas*», apostando na promoção da paz e da segurança pela cooperação com as Organizações Regionais Africanas e com os Estados Africanos, particularmente ao nível da prevenção, mediação e resolução de conflitos regionais. Na sequência das decisões políticas tomadas pela UA, na «Cimeira de Maputo» (2003), a UE no âmbito da sua Política Externa e de Segurança Comum e por via da Política Europeia de Segurança e Defesa estabeleceu a iniciativa «*Peace Support Operations Facility for the African Union*» que implica o uso de recursos financeiros do FED para apoio às Operações de Paz realizadas pela UA em África, e que constituiu a forma de apoiar diretamente a edificação e a operacionalidade da Arquitectura de Paz e Segurança Africana. A visão estratégica da UE para África foi apresentada no documento «*The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership*», publicado pelo Conselho Europeu em 16 de dezembro de 2005 e reafirmada no designado «Livro Verde» - COM/2010/629 publicada em 10 de novembro de 2010, sob a designação de «*A política de desenvolvimento da UE ao serviço do crescimento inclusivo e do desenvolvimento sustentável*». [<http://ec.europa.eu/development/center/repository/>].

vado a primeira resolução específica relativa à prevenção, gestão e resolução de conflitos em África em 22 de novembro de 2004, bem como o respectivo «*Plano de Acção para o apoio da PESC à paz e segurança em África*» (2005/304/PESC). Este plano estava centrado no desenvolvimento de capacidades operacionais, no apoio ao planeamento de Estado-Maior, no suporte de ações de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração de ex-combatentes, à reforma do sector da segurança, e em melhorar a coordenação interna e externa dos esforços da UE. Aspeto que constituiriam um marco na relação Europa-África ao nível da cooperação para a segurança. Estas orientações passaram a estar identificadas na *Joint Africa-EU Strategy* e materializadas no «Plano de Acção I» (2007-2010), que identificava a paz e segurança no contexto das oito parcerias estratégicas UE-UA. Neste quadro viriam a ser adotadas ações prioritárias (e urgentes) que apontavam para a necessidade de aprofundar o diálogo sobre os principais desafios e ameaças à paz e segurança no continente Africano, essencialmente voltados para o apoio à operacionalização da Arquitectura de Paz e Segurança em África (APSA) e em assegurar o apoio ao financiamento das operações de paz «Africanas» em África.

Novamente em África, depois da Cimeira do Cairo, uma década depois, os líderes europeus e africanos estiveram reunidos, de 29 a 30 de Novembro em 2010, em Trípoli (Líbia), na 3ª Cimeira UE-África, sob a presidência do presidente líbio, Muammar el Kadhafi. Neste encontro estiveram em discussão temas ligado ao investimento, ao crescimento económico e à criação de empregos, no final do qual foi adoptado o «Plano de Acção II», a vigorar no período 2011-2013. As grandes linhas estratégicas incidiram agora na criação de infraestruturas, na aposta na integração regional, no desenvolvimento de tecnologias de informação, no apoio à agricultura (essencialmente na implementação de medidas na área da segurança alimentar), bem como na contínua promoção da paz e segurança, no combate à migração e mobilidade, e ainda ao reiterado apoio à boa-governança e ao cumprimento dos princípios elementares da salvaguarda dos Direitos Humanos.

Na «Declaração de Trípoli», um documento simples, com apenas 3 páginas, pretendeu-se objectivar e tornar mensurável alguns dos compromissos assumidos entre a Europa e África, estando acordado uma envelope financeiro de 50 biliões de dólares, correspondendo a cerca de



0,7 % do PIB médio europeu para o quadro de cooperação estratégico trianual.

No quadro da segurança, o renovado Plano de Ação, melhor estruturado e mais amplo, continuava a ter como primeira prioridade a cooperação estratégica na vertente da consolidação da paz e da segurança e estava assente num *roadmap* que visava a operacionalização dos mecanismos de alerta e de resposta regional da APSA, nomeadamente através da cooperação com as Organizações Regionais Africanas. Neste âmbito, o relatório do «Painel Prodi», evocava um conjunto de iniciativas com vista a garantir a sustentabilidade do apoio às operações de paz sob a supervisão da UA. A construção de novas capacidades integradas no ciclo «*Amani Africa*», em parcerias mais estruturadas e abrangentes, funcionaria como medidas de optimização dos mecanismos de prevenção e resolução de conflitos, em linha com o diálogo político e em sintonia com as orientações e prioridades das NU. A resiliência organizacional e o combate às ameaças latentes na relação Europa-África, vistas numa perspectiva global de segurança transnacional e no apoio ao combate ao crime organizado e ao tráfego de armas e seres humanos, foram também incluídas como medidas potenciadora

de um incremento do índice de segurança humana para o continente Africano.

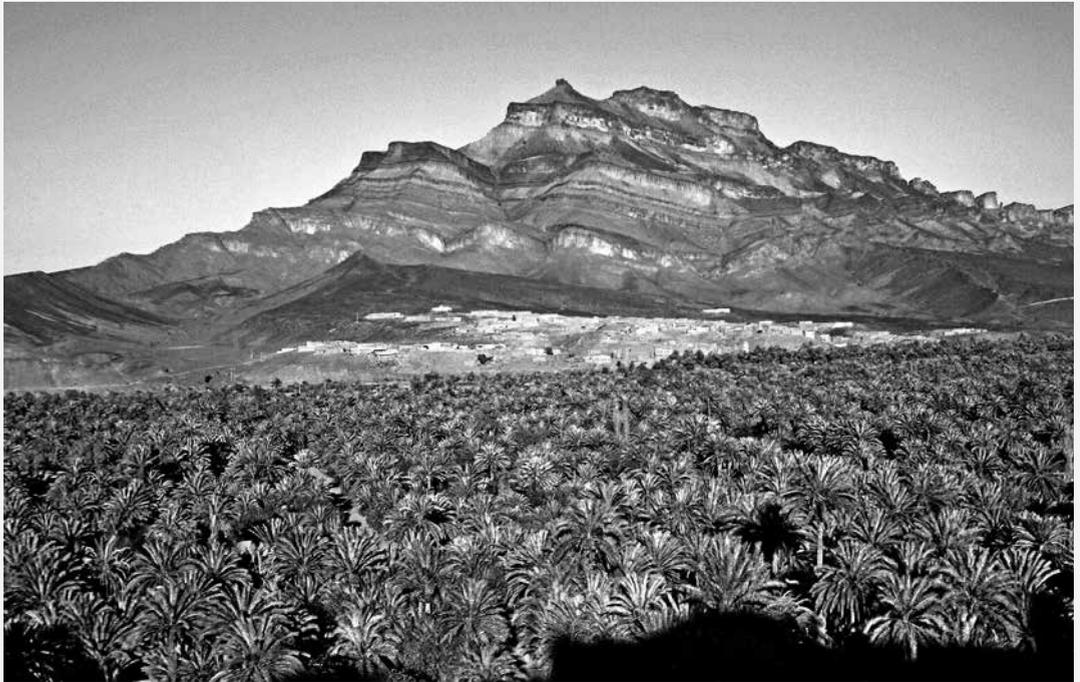
Outra área aprovada foi a intenção de garantir a proteção de civis nos conflitos armados, nomeadamente das crianças, em linha com as orientações emanadas pelas NU através das Resoluções UNSC-R 1894, UNSC-R 1325 e UNSC-R 1820, potenciando o papel das mulheres na prevenção e resolução de conflitos. Estas áreas da cooperação, mais político-estratégica do que operacionais, não contribuíram plenamente para uma melhor e mais efetiva relação de cooperação entre África e Europa, sendo apelidada de uma «cooperação estratégica estéril», ou seja, onde os resultados tendem a não ser efetivos e os problemas tendem a persistir.

A CIMEIRA DE BRUXELAS. O «NOVO» ROADMAP (2014-2017) PARA A PAZ E SEGURANÇA

Constatamos através da leitura da vasta documentação produzida, que a Cimeira de Bruxelas deu particular ênfase à intenção partilhada dos dois continentes de colaborarem no sentido de encontrarem, novas e melhores soluções, para os múltiplos problemas que afetam África (com reflexo direto na Europa), adotando-se uma postura estratégica de parceria multifacetada e mais efetiva entre continentes e organizações. Esta parceria continua assente nos principais eixos da *Joint Africa-EU Strategy*, que permanece como o quadro de referência político-estratégico para a cooperação Europa-África, UE-UA ou UE-África, como se queira. Esta parceria destina-se assim a reforçar um diálogo construtivo sobre aspetos tão diversos como as questões políticas, económicas, sociais, de desenvolvimento e com especial ênfase na vertente, sempre presente, da paz e segurança, pois sem segurança não existem condições de desenvolvimento nem de governabilidade.

A cimeira UE-África de Bruxelas apostou assim no diálogo em torno das pessoas, da prosperidade e na salvaguarda da paz, tendo sido precedida da realização de diferentes fóruns (em diferentes níveis e contextos) em que os líderes da sociedade civil, representantes do sector empresarial e membros do Parlamento Europeu e do Parlamento Pan-Africano debateriam as 63 cláusulas que constariam na Declaração Final.

Da «Declaração de Bruxelas» ressalta o facto de se constatar que a UE não representa apenas o maior doador



para a África, mas também tem uma presença significativa nos esforços para melhorar os níveis de proteção dos Direitos Humanos, da governabilidade, da Democratização é um dos principais agentes no garante da paz e segurança no continente. Como exemplo, constata-se que desde 2007, a UE realizou um total de 38 missões de observação eleitoral em África, contribuindo para a afirmação e operacionalização da União Africana como instrumento de segurança e de desenvolvimento. Além disso, a UE oferece uma continuada e consistente assistência às instituições-chave como é o «Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos», que tem sido o mecanismo institucional de excelência da cooperação anual no diálogo UE-UA sobre a temática dos Direitos Humanos.

No quadro da segurança, a cooperação Euro-Africana baseia-se em razões objetivas de necessidade e de diminuição do nível de riscos e ameaças para a Europa com origem em África. Num continente tão tumultuoso como é o continente Africano, a paz e a estabilidade persistem como condições anteriores e necessárias ao desenvolvimento sustentado. Neste sentido, a JAES continua a promover o desenvolvimento de instrumentos de cooperação específica, tais como o *African Peace Facility*

(APF)⁹ que visa financiar a APSA e que permite mobilizar recursos do apoio ao desenvolvimento para a criação de mecanismos de alerta, tais como o «*Continental Early Warning System*» e de resposta rápida, essencialmente ao nível das Organizações Regionais.

Os resultados passaram a constituir o elemento objetivo da cooperação no novo *roadmap* (2014-2017), em que as cinco áreas prioritárias apontam agora para um maior apoio às ações conjuntas a nível regional, continental ou global, que envolvam interesses comuns para África e Europa, o que parece indiciar um novo patamar da cooperação, que além de ser estratégica, passa também a ser política e de dimensão mundial. Este diálogo político para a cooperação global implica um reforço ao nível

⁹Na sequência das decisões políticas tomadas pela UA, na Cimeira de Maputo em 2003, a UE no âmbito da sua «*Política Externa e de Segurança Comum*» (PESC) e por via da «*Política Europeia de Segurança e Defesa*» (PESD), estabeleceu a iniciativa «*Peace Support Operations Facility for the African Union*» que implicava o uso de recursos financeiros do FED para apoio às Operações de Paz realizadas pela UA em África e que constituiu a forma de apoiar diretamente a edificação e a operacionalidade da APSA.

das cimeiras, reuniões ministeriais, meetings ao mais alto nível das Comissões UE-UA, dos Parlamentos e na área da segurança, um maior diálogo com o Conselho de Paz e Segurança da UA.

A substituição das «*Joint Task Force*» por reuniões anuais, mais dinâmicas e orientadas para resultados, apelando a um maior envolvimento do sector privado e da sociedade civil, constituem também novas abordagens para a cooperação reforçada, centrada nos 13 objetivos da JAES, na partilha da visão, valores e princípios na promoção de um mundo mais seguro. Este reforço da cooperação traduz-se em que das cinco áreas principais da cooperação existentes, passamos agora a ter oito, que representa uma maior especialização, um maior compromisso e abrangência dos instrumentos que operacionalizam essa cooperação, que são as seguintes:

- Reforçar o diálogo político no intuito de desenhar entendimentos comuns para os desafios da segurança em África em assuntos como: a paz; justiça (nomeadamente na confirmação da rejeição e combate à impunidade a nível nacional e internacional, apostando na jurisdição internacional) e na reconciliação; apostar no reforço da cooperação entre o Conselho de Paz e Segurança da UA e a Comissão Política de Segurança da UE;
- Continuar a identificar áreas da cooperação que requeiram mecanismos próprios e aconselhem à implementação de soluções orientadas para os resultados;
- Apoiar a operacionalização da APSA, particularmente no apoio às *African Standby Forces* ao nível da sua projeção, apoio e garantias de manutenção em operações de uma maneira sustentável, nomeadamente através do apoio ao treino e ao reforço das capacidades das Forças africanas, incluindo a componente policial e civil. Paralelamente, garante-se um apoio à capacidade da UA e das instituições africanas em áreas relacionadas com a prevenção de crises, o *peace building* e a reconstrução pós-conflito, incluindo a assessoria e o fornecimento de material e de treino específico;
- Apostar no reforço da coordenação entre a UE e África envolvendo as Organizações Regionais Africanas, essencialmente no planeamento e na condução de atividades no âmbito da prevenção de conflitos e de apoio à paz, em cooperação com as NU;
- Reforçar a cooperação ao nível das medidas tendentes a diminuir as causas base subjacentes aos conflitos, essencialmente em áreas como o combate ao terrorismo, e relacionado com as ameaças transnacionais como o crime organizado, incluindo o tráfego de pessoas, drogas, armas ligeiras e o tráfego ilegal de animais selvagens (essencialmente marfim);
- O aumento da cooperação ao nível dos Direitos Humanos relacionados com a segurança, associado às iniciativas de prevenção de conflitos, gestão de crises, e processos de pós-conflito, essencialmente nos esforços de apoio à Reforma do Sector da Segurança. O enfoque está também no combate à violência e na proteção de civis em particular as mulheres e crianças, que se consideram os mais afetados pelos conflitos armados. Apoiar uma participação mais efetiva e uma maior representatividade das mulheres nos processos de prevenção, de paz e de reconstrução, no pós-conflito;
- Em complemento do apoio às Operações de Paz em curso em África através do *African Peace Facility*, aumentar a mobilização de recursos internacionais e africanos, para apoiar uma maior sustentabilidade (e capacidade de financiamento inopinados) das operações de paz em África conduzidas ao nível regional, apoiando assim as Organizações Regionais nos seus esforços para a paz e segurança no continente.

Estas áreas representam efetivamente um reforço da cooperação estratégica já existente, agora mais orientada para os resultados, e potencialmente mais realista e operacional, o que não simboliza contudo, que seja uma nova abordagem, mas sim um reforço da continuidade do tipo de cooperação entre a Europa e África que, como iremos ver, necessita de ter uma abordagem diferente.

QUE PERSPECTIVAS DE FUTURO PARA A COOPERAÇÃO PARA A PAZ E SEGURANÇA ENTRE A EUROPA E ÁFRICA?

A cooperação para a paz e segurança entre a Europa e África corresponde a um paradigma de cooperação que se encontra mais direcionado para a resolução de situações de crise e de emergência e no apoio à resolução de problemas estruturais ao nível da prevenção e resolução de conflitos (e nas ações imediatistas no pós-conflito),

pois estas têm implicações diretas na segurança do espaço europeu. Assim, as medidas implementadas (ou a implementar) não implicam significativos contributos ao nível tecnológico e de defesa, pois que nesta cooperação não estão incluídos diálogos ao nível da participação no desenvolvimento de tecnologias de defesa, no apoio à criação e uma indústria de defesa africana, no apoio à ciberdefesa e cibersegurança e à comunicação e vigilância por satélite, entre outras áreas, bem como, um pouco surpreendente, não referência específica ao apoio à área da segurança marítima, e que representaria a «nova» abordagem, entre pares para a segurança global que é apreçoada.

Temos a consciência através das orientações emanadas e dos compromissos assumidos, que a Europa (e a UE) se continuam a posicionar numa relação doador reforçado, de fornecedor privilegiado, de mentor, mais experiente e desenvolvido. Um posicionamento que não constitui uma verdadeira cooperação estratégica e bidirecional entre pares, onde determinadas áreas da cooperação, não são possíveis, onde a cooperação exclusiva se sobrepõe a uma cooperação inclusiva de interesses imediatistas e orientados para a resposta a emergências. Pensamos assim que já muito foi feito, que muito se irá fazer, mas que não podemos esquecer que existem outros desafios numa outra dimensão da segurança e do desenvolvimento que importaria, partilhar, ainda que superficialmente, numa relação que se pretende, de futuro, e que contribua para um mundo mais seguro e inclusivo.

No caso da segurança marítima, o apoio no combate à pirataria no mar e à proteção naval na região do Corno de África e a recente adoção da Estratégia da UE para o Golfo da Guiné (aprovada pelo Conselho da UE em 17 de março de 2014), não estão expressas na cooperação com África, nem existe qualquer referência a um eventual apoio à «Estratégia Marítima Integrada de África 2050» (2012), nem ao «Plano de Acção» para a operacionalização, o que constitui uma área esquecida nesta cooperação que se quer estratégica. O mar e as problemáticas associadas, de vital importância para a segurança e não só, da Europa e que deveria levar, desde já, à adoção de sinergias comuns de apoio, não teve relevância estratégica na estratégia Europa-África.

Pensamos ainda que a Europa tem diferentes níveis de preocupação, relação e consequentemente, empenhamento, na cooperação para a paz e segurança com África,

e que existe mesmo uma divisão entre os interesses da UE e de alguns países na aproximação ao continente africano. Aspeto que tem influência, por exemplo, no compromisso que os países assumem nas contribuições para o apoio ao desenvolvimento e na participação nas operações de paz em África, devendo-se, por isso, apostar numa melhor articulação entre os países e organizações, num reforço da cooperação bimitilateral, que permitiria reforçar, melhorar e conferir outra dimensão, à cooperação entre países, regiões, organizações e continentes.

A cooperação entre estas entidades está condenada a ter futuro. Está destinada a um entendimento obrigatório, pois risco e ameaças existem nas duas margens do Mediterrâneo e uma cooperação efetiva para combater as ameaças transnacionais à segurança nacional e organizacional implica, cada vez mais, uma maior convergência de interesses, um maior empenhamento e compromisso europeu (e africano), pois só uma resposta integrada e robusta assente em organizações comprometidas pode fazer face às ameaças que atualmente a Europa, África e o mundo enfrentam.

CONCLUSÕES

Considera-se que África constitui um parceiro essencial (designado de estratégico) para a Europa, principalmente porque muitas das ameaças à sua segurança têm origem naquele continente, levando a que sejam estabelecidos protocolos de cooperação e elaboradas estratégias conjuntas, nomeadamente no apoio ao desenvolvimento sustentado e à segurança no continente africano. Na história da multifacetada, dinâmica e permanente, relação entre Europa e África, uma segunda dimensão de cooperação (mais recente e estratégica), surgiu com o aparecimento da UE, como organização e espaço geoestratégico privilegiado, cooperando em cada região e em todo o continente, através da ligação privilegiada às comunidades económicas regionais e especialmente estabelecendo uma estratégia conjunta com a sua congénere, a UA.

Da recente Cimeira de Bruxelas, na senda de década e meia de cooperação, elevou-se a cooperação estratégica ao domínio da cooperação político-estratégica, consolidado num *roadmap* (2014-2017) que assume um número crescente de áreas e cooperação e procura desenhar um conjunto de instrumentos e metodologias para facilitar o



apoio, a coordenação e a gestão dos projetos (e dos resultados), entre regiões, organizações e continentes.

Se bem que o período em que existe esta cooperação estruturada entre continentes (e organizações) é relativamente curto e a conjuntura económica europeia não parece muito favorável, pensamos que as áreas de cooperação consideradas são imediatista, ainda pouco ambiciosas e colocam em patamares diferenciados a Europa e África, nomeadamente na vertente da paz e da segurança, onde seria importante (e desejável), a par da consolidação da JAES, abrir um novo quadro de cooperação para lá de 2020, com a inclusão de novas áreas de cooperação. Estas inovadoras áreas de cooperação deveria ir para além do curto prazo e do sustentável e apostando em áreas mais tecnológicas, científicas, industriais, e ainda abrindo linhas de cooperação estruturadas sobre o mar e a segurança marítima. Áreas de cooperação que tinham espaço, interesse e pertinência, para numa visão de futuro e a médio/longo prazo, integrar um outro quadro de cooperação: Visão que faltou nesta Cimeira de Bruxelas e que não existe ainda na relação Europa-África.

** Tenente-Coronel de Infantaria. Doutorado em História dos Factos Sociais na especialidade de Relações Internacionais. Investigador do Centro de Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa (CEI-IUL) com um projeto de Pós-Doutoramento sobre as Arquiteturas de Segurança e Defesa Africanas.*

BIBLIOGRAFIA

- » A Estratégia Conjunta África-EU. Análise e Desafios da implementação após a Cimeira UE-África. Plataforma Portuguesa das ONGD (2010). Disponível em backoffice.plataformaongd.pt/.../Estudo%20UEAfrica%20-%202010.pdf
- » CRAVINO, Janete (2010) – Técnicas, Estratégias e Potencial das organizações Não-Governamentais na mediação de guerras civis: Contributos para a teoria da resolução de conflitos em África. Lisboa. Tese de Doutoramento em Ciências Política e Relações Internacionais no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa.
- » COQUERY-VIDROVITCH, Catherine (2011) – Petite Histoire de L'Afrique. L'Afrique au sud du Sahara de la préhistoire à nos jours, Paris: Éditions La Découverte, ISBN 978-2-7071-6713-2.
- » Defence Matters – EU key documents 2013, Institute for Security studies (2014). Disponível em <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/defence-matters-eu-key-documents-2013/>
- » DUBRESSON, Alain e MOREAU, Sophie (2011) – L'Afrique Subsaharienne. Une géographie du changement, Paris: Collection U - Armand Colin, 3ème Edition, ISBN 978-2-200-27276-0.
- » GAZIBO, Mamoudou (2010) – Introduction à la Politique Africaine. Deuxième Edition Revue et Augmentée, Canada: Presse de l'Université Montréal, Québec, ISBN 978-2-7606-2164-0.
- » POURTIER, Roland (2010) - Afrique Noires, Paris: Hachette Livres, 2ème Edition revue et augmentée, ISBN 978-2-01-145992-3.
- » WILLIAMS, Paul D. (2011) – War & Conflict in Africa. Cambridge - Great Britain: Polity Press, ISBN-13 978-0-7456-45445



assinaturas

Desejo assinar a revista Globo por um ano
(4 números), a partir do número , incluindo já o custo de portes de envio via CTT.

- | | |
|--|-----|
| <input type="checkbox"/> Portugal e Ilhas: | 30€ |
| <input type="checkbox"/> Resto da Europa: | 38€ |
| <input type="checkbox"/> Timor, S. Tomé e Príncipe e Guiné Bissau: | 40€ |
| <input type="checkbox"/> Resto do Mundo: | 45€ |
| <input type="checkbox"/> Online (todos os números) | 17€ |
| <input type="checkbox"/> Preço por revista avulsa online: | 5€ |
| <input type="checkbox"/> Preço por artigo avulso online: | 3€ |

Pretendo os seguintes números atrasados:

Envio Cheque/Vale Correio N° Banco
 no valor de euros,

à ordem de DIÁRIO DE BORDO, Lda.

ou transferência bancária para o nib 0033 0000 4531 5018193 05 Millennium BCP
[enviar comprovativo de transferência]

Nome:

Morada:

CódigoPostal: Localidade:

Telefone: Profissão:

Assinatura:

E-mail:

Os dados recolhidos são processados automaticamente e destinam-se à gestão da sua assinatura e à apresentação de novidades editoriais. Nos termos da lei, é garantido o direito de acesso aos dados e respectiva actualização. Caso não pretenda receber outras informações, por favor assinale aqui .

Em alternativa pode efectuar a assinatura em www.revistaglobo.pt

PENSAR PORTUGAL E O MUNDO

E-MAIL: geral@revistaglobo.pt

Telefone: 219 833 051

Fax: 707 314 370

Rua Pedro Álvares Cabral, nº 24 - 6º A

Infantado

2670-391 Loures

GLOBO


DIÁRIO
BORDO
editores



Quando todas as suas comunicações são críticas, fale conosco



A opção por equipamentos de alta qualidade é essencial para operação em áreas de elevada exigência e em ambientes de alto risco. Trabalhamos continuamente com os nossos clientes para desenvolver, melhorar e adaptar os nossos terminais de radiocomunicações e software de modo a responder a todos os desafios apresentados pelos nossos utilizadores. Contacte-nos e descubra por que razão forças de segurança, polícias, ambulâncias, bombeiros, equipas de resgate e outras organizações de segurança em todo o mundo, nos seleccionaram como parceiro de excelência na área de comunicações críticas digitais.



SENSYS GROUP. Infinite Power.



POWER QUALITY
DATA CENTER
ENERGIAS RENOVÁVEIS
CONSULTORIA
ASSISTÊNCIA TÉCNICA
PROJECTOS INTEGRADOS

A SENSYS é um grupo internacional orientado para o fornecimento de soluções inovadoras de tecnologia e engenharia. O recurso a tecnologia de ponta e a aposta no desenvolvimento dos seus quadros técnicos asseguram a longevidade dos seus produtos e a eficiência dos seus serviços. Empenhada no desenvolvimento sustentável, a SENSYS assume-se como “empresa verde”, no respeito pelo meio ambiente e pelas economias locais.

ANGOLA | BRAZIL | SPAIN | MOZAMBIQUE | PORTUGAL

WWW.SENSYSGROUP.COM



 **SENSYS**
GROUP